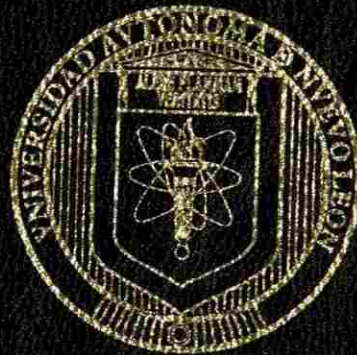


UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON  
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA



**"MEDIOS DE DEFENSA DEL PARTICULAR  
FRENTE LOS ACTOS DEL GOBIERNO MUNICIPAL"**

**POR  
ARTURO LAVIN SALAZAR**

Como requisito parcial para obtener el Grado de  
MAESTRIA EN DERECHO PUBLICO

OCTUBRE, 2003

**"MEDIOS DE DEFENSA DEL PARTICULAR  
FRENTE A LOS ACTOS DEL GOBIERNO MUNICIPAL"**

TM  
K1  
FDY C  
2003  
.L3



1020149239



# UANL

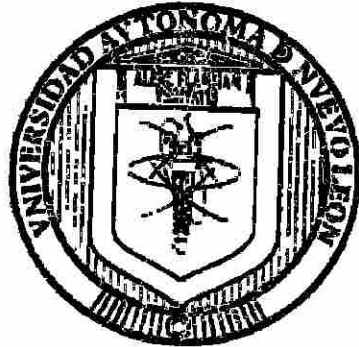
---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON  
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA**



**"MEDIOS DE DEFENSA DEL PARTICULAR  
FRENTE LOS ACTOS DEL GOBIERNO MUNICIPAL"**

**UANL**

---

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**  
**POR**  
**ARTURO LAVIN SALAZAR**

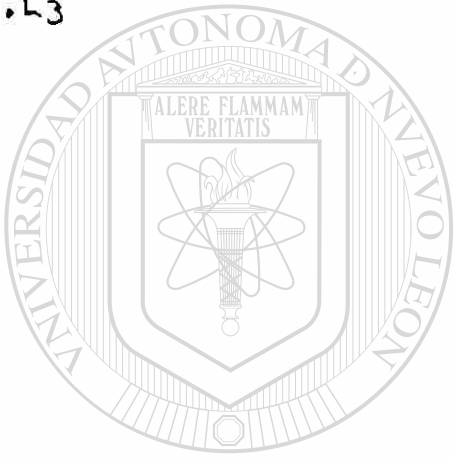
**DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS**

**.Como requisito parcial para obtener el Grado de  
MAESTRIA EN DERECHO PUBLICO**

**OCTUBRE, 2003**

087 9

TH  
K1  
FDYC  
2003  
.L3



# UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

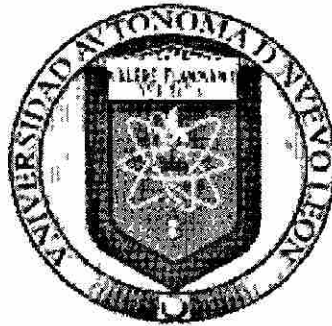


DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



FONDO  
TESIS

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA



“MEDIOS DE DEFENSA DEL PARTICULAR  
FRENTE LOS ACTOS DEL GOBIERNO  
MUNICIPAL”

---

Por:

ARTURO LAVÍN SALAZAR

Como requisito parcial para obtener el Grado de  
MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO

Octubre, 2003

## Agradecimientos

Agradezco a la Universidad Autónoma de Nuevo León por la oportunidad que me dio para poder realizar los estudios de licenciatura que me permitió obtener el Título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública y ahora la oportunidad de cursar la Maestría en Derecho Público; recompensaré el apoyo brindado en mis casi ocho años de estudio en esta Magna Universidad.

Muy especialmente agradezco la acertada orientación y apoyo oportuno que me dio el MDL. Carlos Polo Rodríguez asesor de la presente Tesis.

---

Agradezco a mi esposa Rosy, por su comprensión y apoyo, que fue fundamental, para poder concluir la presente tesis; a mis padres Arturo y Elsa, por su ejemplo de tesón y empuje que siempre me han dado.

Sobretudo a Dios, quien me motiva a trascender.

**CAPÍTULO VI**  
**El Gobierno Municipal y la justicia administrativa**

1. División de funciones en el Municipio-----	72
2. Comparativo entre Municipios, sobre la justicia administrativa frente las reformas al artículo 115 constitucional-----	76
3. Medios alternativos de solución de controversias ante la autoridad municipal-----	93

**CAPÍTULO VII**  
**Conclusiones y contribuciones**

1. Conclusiones-----	102
2. Propuestas-----	109

**Anexos**

1. Texto vigente del artículo 115 constitucional-----	116
2. Controversia Constitucional 1/95-----	122
3. Propuestas obtenidas de <a href="http://www.municipio.org.mx">www.municipio.org.mx</a> -----	124
4. Artículos 1 y 114 de la Ley de Amparo-----	129
5. Reglamento de Justicia para el Municipio de Tijuana, Baja California-----	131
6. Programa del Seminario de Justicia Municipal-----	156

**Bibliografía**

1. Doctrina -----	162
2. Legislación y jurisprudencia-----	163
3. Diccionarios-----	164
4. Internet-----	164
<b>RESUMEN AUTOBIOGRÁFICO-----</b>	<b>166</b>



# CAPÍTULO I

## Introducción y antecedentes

### 1. Justificación del tema y objetivos.

“Tanta sociedad como sea posible, tanto gobierno municipal como sea necesario, pero también que haya tanta autoridad Municipal como sea posible y únicamente tanto gobierno estatal y federal cuanto sea necesario.”<sup>1</sup>

Facilitar la inercia democrática debe ser el espíritu de las leyes y, en general, de toda acción de gobierno y esto implica que sea la sociedad la que determine los principales ejes en los que se tienen que dar estos cambios a nuestro sistema jurídico y político<sup>2</sup>, respaldados desde luego por un Estado sensible a esta demanda, pero ni un Estado sin fuerza y menos aún un Estado gendarme o totalitario, sino un Estado que asegure la libertad y el ejercicio de los derechos mas inalienables del ser humano; las

palabras de John Locke al respecto son:

“El propósito de la ley no es abolir o restringir sino preservar y expandir la libertad.”<sup>3</sup>

Cuando un derecho o una libertad no se puede ejercer, se comete una injusticia, por tanto, me parece que hay mucho que estudiar e investigar sobre este tema.

<sup>1</sup> Palabras del Ing. Carlos Medina Plascencia en la presentación del libro Municipio y democracia de la maestra Ma. Elena Alvarez de Vicencio, p.13.

<sup>2</sup> Este derecho del pueblo de señalar el rumbo y los cambios sociales y jurídicos que se podría ubicar dentro de un derecho legítimo del ciudadano, es sin lugar a dudas una garantía política, aunque contra este derecho no pueda proceder el recurso del Amparo. Al parecer en los Estados Unidos, Suiza y Reino Unido existe un derecho que establece que no se puede aprobar una ley que no esté sujeta a la sanción de la población; tal vez las figuras del plebiscito, referéndum o la iniciativa popular, que lentamente se han insertado en nuestra legislación, pudieran ser la analogía mas cercana.

<sup>3</sup> Frase citada en su editorial por el periodista Sergio Sarmiento en el periódico “El Norte”, con fecha lunes 11 de agosto del 2003. Ver también <http://www.elnorte.com>

Es por ello que mi principal intención y objetivo al desarrollar esta modesta investigación es incidir en fortalecer la justicia administrativa principalmente desde el ámbito municipal y de la actual realidad política-jurídica del municipio en el Estado de Nuevo León como especial marco de atención, así como plantear la forma en que se puede ejercer la atribución constitucional que contempla que el municipio podrá contar con los órganos para dirimir las controversias entre los particulares y la autoridad. Otro de los propósitos de este trabajo, es aportar propuestas claras, concretas y viables para que las resoluciones que se dictan por medio de estos órganos de justicia sean expeditas; en la actualidad, la justicia llega cuando a veces ya no es necesaria, a pesar de que la Constitución establece la necesidad de que la justicia sea expedita, como una exigencia para su buena administración, la realidad es que no es así y sólo llega rápido, en la mayoría de los casos, para el que más tiene; y el que menos tiene, ya sea por carecer de recursos o por ignorancia, no puede hacer valer sus derechos e intereses cuando estos son lesionados.

Es más interesante hoy en día analizar el ámbito municipal como institución que ha pasado por muchas etapas y crisis desde que se fundó en estas tierras en la Villa Rica de la Vera Cruz el 22 de abril de 1519,<sup>4</sup> pasando por varias reformas constitucionales, el artículo 115 a sufrido 11 reformas. En las

---

<sup>4</sup> Cfr. QUINTANA Roldán, Carlos F. "Derecho Municipal". Editorial Porrúa. México, 2001, p. 49 "Ese día era viernes santo, de allí el nombre, por conmemorarse la festividad religiosa de la Vera Cruz de Cristo".

últimas de ellas se logra ver que el municipio en México ha transitando de un modelo centralista a uno federalista y, por otra parte, hasta hace pocos años, relativamente, apenas en 1946, en Quiroga, Michoacán, se vivió la primera alternancia del partido gobernante en un municipio, lo que habla de que hace falta terminar por consolidar una transición democrática a nivel municipal, que empuje rápidamente, en forma escalonada, a una mejor y más digna forma de vida para cada hermano mexicano.

Estoy convencido de que hay una importante área de oportunidad en cuanto la aplicación de justicia en beneficio del ciudadano; uno de mis objetivos, con el presente documento, es proponer algo concreto y que se distinga entre los trabajos que recomiendan algo práctico y viable; esta actitud es motivada por mi actual responsabilidad como Regidor de la ciudad de Monterrey, experiencia que me ha ayudado a sensibilizarme más sobre las principales demandas ciudadanas y, por mi profesión como politólogo y administrador público, se ha formado en mi un deseo de encontrar soluciones concretas a los problemas sociales; cuento con un ánimo en todo momento autocrítico de mi responsabilidad social y por ello, también, soy crítico de la realidad que me rodea, esto es lo que siempre me ha hecho buscar transformarla en algo mejor dentro de mis circunstancias y posibilidades.

Creo también que la creciente tendencia de controversias y conflictos entre particulares y entre estos y la autoridad municipal se debe principalmente a las circunstancias democráticas que se han iniciado en nuestra madura sociedad, donde una de las principales características es la pluralidad de ideas y opiniones y porque cada vez se conoce más de los medios de defensa con los que contamos cuando hay un perjuicio a los intereses y derechos legítimos que como personas y ciudadanos tenemos; como ciudadanos ahora queremos estar más informados y nos involucramos más en la política. Sin embargo, entre tantas diferencias sociales, culturales, económicas e ideológicas, lo que tenemos que buscar entre los actores políticos, académicos y ciudadanos, en general, son consensos eficaces en medios de nuestros disensos.

---

Es por ello que he escogido el tema “Los medios de defensa del particular frente los actos del Gobierno Municipal”, porque es un tema del que todavía hay mucho por hablar, más aún con las reformas de 1999 al artículo 115 constitucional; actualmente, es tiempo, que todavía faltan algunos Congresos Estatales por adecuar sus leyes a estas reformas que entraron en vigor en el 2000, entre ellos el del Estado de Nuevo León.

Una parte de este trabajo lo desarrollaré por medio de análisis comparativos, principalmente entre los reglamentos de los municipios de la República en los que encontré la figura de un órgano con funciones jurisdiccionales para dirimir controversias

y conflictos entre el particular y la autoridad municipal; también comparo leyes entre los Estados de nuestro País que ya cuentan con una ley municipal que adecua las reformas al artículo 115, además estudiaremos parte de la legislación que encontré relacionada con este tema en España, Argentina y México.

Termino esta parte citando a nuestro Presidente de la República Lic. Vicente Fox Quezada, que propone al inicio de su mandato una actitud, palabras que me parecen oportunas conocer por tratarse del representante del poder ejecutivo de esta Nación y que pueden servir de concientización de los retos que tenemos hoy en día:

“Cada Constitución ha señalado el principio de un nuevo ciclo histórico...El pasado dos de julio, nuestro País ingresó en una nueva etapa que representa la culminación de una larga historia de esperanzas y sacrificios que marca a su vez el inicio de una tarea histórica: la de concretar la transición política en una vasta reforma del Estado que actualice el instrumental jurídico que fue diseñado para una realidad política ya rebasada. ®

La alternancia experimentada en las elecciones federales pasadas no asegura por sí sola el establecimiento de un nuevo arreglo normativo, acorde con el espíritu democrático de los nuevos tiempos.

De ahí deriva el compromiso imprescindible de impulsar una reforma integral del Estado que encuadre jurídicamente la nueva realidad política del País y supere el cúmulo de insuficiencias legales que han puesto en evidencia las actuales circunstancias.

La estructura y el funcionamiento político, así como las relaciones del poder con la sociedad, tienen que cambiar. El cambio se dará en las instituciones porque se dio ya en la sociedad”.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Palabras del Presidente de la República Lic. Vicente Fox Quezada al inicio de su mandato 5 de febrero de 2001, citadas en <http://www.elnorte.com/Editoriales/nacional/MiguelangelGranadosChapa/281989/>

## 2. Conceptos generales.

Con el objetivo de poder hablar bajo el mismo marco conceptual, que me ayude a explicar el desarrollo de los temas enunciados en el índice, es que justifico este apartado; por lo que, enseguida, daré un repaso a conceptos claves en que me apoyaré con mayor frecuencia.

Creo conveniente iniciar por definir el concepto, que he convertido en motivo y que me alienta a presentar esta tesis, me refiero a la justicia.<sup>6</sup>

Según el diccionario del derecho, justicia es una:

“Disposición de la voluntad del hombre dirigida al reconocimiento de lo que a cada cual es debido o le corresponde según el criterio inspirador del sistema de normas establecido para asegurar la pacífica convivencia dentro de un grupo social más o menos amplio.

Aristóteles nos habla de una justicia distributiva, que exige que en el reparto de los bienes y honores públicos cada cual sea tratado según sus merecimientos, y de una justicia correctiva, que puede ser conmutativa (referida a las relaciones contractuales) o judicial (referidas a la aplicación judicial del derecho).

El sentimiento de justicia es común a todos los hombres. Tradicionalmente, la justicia ha sido considerada como el valor jurídico por excelencia.”<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Comenté que la justicia es el motivo mas importante para desarrollar este trabajo, ya que por justicia todos debemos hacer algo por los demás cuando se puede y enfocando mi radio de influencia, decidí hacerlo en el ámbito de mi responsabilidad, como antes lo dije, en el municipio, pero acentuando en su justicia administrativa, ya que esta es pobre en medios de defensa claros, eficaces y viables.

<sup>7</sup> De Pina Vara, Rafaél. “Diccionario de Derecho”. Editorial Porrúa, México,1999. p. 344.

En consecuencia, la justicia administrativa es la función del Estado que se encarga de dirimir, resolver, solucionar los conflictos, controversias entre particulares o bien entre estos y el Estado apegados al derecho y a satisfacer los intereses legítimos de la persona.

Por otra parte el tema, de esta tesis, es de derecho público pero si queremos ser más específicos, es un tema de derecho administrativo eminentemente, ya que se da dentro de las funciones de la administración pública y de su relación con los particulares.

No podemos ahondar en los derechos y garantías que se tienen en calidad de ciudadano frente la administración, sin antes revisar e inspirarse en los derechos e intereses mas inherentes que tenemos por ser persona humana.

“...el hombre se inserta en el mundo animal, comparte su suerte y servidumbres y también sus capacidades de un progreso biológico; pero por otro aspecto de ese mismo ser, el hombre revela posibilidades de superar el mundo material; hay en él una independencia nativa frente al universo material por su razón de su participación de otro universo, el del espíritu por su alma racional.. la noción de naturaleza expresa toda riqueza humana, todas las posibilidades de progreso que entraña; y por el mismo caso, expresa la ambigüedad de la posición del hombre entre dos mundos: el de la materia por su animalidad y el del espíritu por su alma y pensamiento... en otros términos, es el soporte, el sujeto de los derechos y deberes que emanan de la naturaleza humana... La persona es el fundamento próximo de los derechos naturales, que radican en la naturaleza humana, de ahí que esos derechos son universales, inviolables, inalienables”

“La autonomía e independencia en la prosecución de su destino confieren a la persona una dignidad eminente, que se manifiesta en la inalienabilidad de los derechos de que es sujeto...pero sobre todo esta dignidad de la persona proviene de su finalidad.”<sup>8</sup>

La persona humana, desde la concepción de la ley natural, tiene una finalidad trascendente y para cumplir con ella cuenta con derechos universales, inviolables e inalienables, que debemos reconocer y respetar, este es, sin lugar a dudas, lo que justifica que analice y proponga eficaces medios de defensa de la persona humana ante la autoridad.

Cito a continuación al Dr. Ignacio Burgoa que en su obra reconoce que:

“...los constituyentes de 56-57,...consideraron que los derechos del hombre son aquellos que éste recibe de Dios (o como dijera Mirabeau, *los que la justicia natural acuerda a todos los hombres*).”<sup>9</sup>

Veamos ahora cual es la diferencia, en síntesis, entre derecho y garantía; el derecho no necesariamente implica que se establezca en ley, en cambio para la garantía ese es su principal requisito.

“Parece ser que la palabra –garantía- proviene del término anglosajón –warranty- o warantie, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia... En el derecho público, según afirmación de Sánchez Viamonte, la palabra *garantía* y el verbo *garantizar* son creaciones institucionales de los franceses...Jellinek clasifica las garantías del derecho público en garantías sociales,...garantías políticas,...y jurídicas...”<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Aubert, Jean- Marie. *Ley de Dios Leyes de los Hombres*. Editorial Herder. Barcelona. 1979. pp.75-79

<sup>9</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Las Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. México 2001, p.165.

<sup>10</sup> Idem. pp. 162-163.



Las garantías jurídicas se traducen para el citado autor en todos aquellos medios de derecho de que el gobernado dispone para proteger sus derechos frente a los gobernantes o autoridades, tales como el juicio de responsabilidad, las instituciones de fiscalización, los recursos legales ante la jurisdicción, etc.<sup>11</sup>

Por tanto, las que nos ocupan son precisamente estas últimas ya que son sobre las que el particular puede interponer un recurso de defensa ante los tribunales o instancias competentes.

Otro elemento fundamental a profundizar es la autoridad municipal; son sus acciones las que me interesan, pues el tema de sus funciones judiciales no están claramente reguladas; es más, tal vez ni siquiera suficientemente debatidas. La definición que hace sobre el municipio el maestro Manuel Gómez Morín es relevante, sobre todo viniendo no sólo de un intelectual, sino también de un luchador de la autonomía municipal, de uno de los primeros tratadistas sobre temas municipalistas; el dice en concreto:

“El municipio no es más que una prolongación amplia de la vida del hombre, necesidad y anhelo, gravitación hacia abajo, impulso incontenible de elaboración, de superación, de acercamiento de bien y de cumplimiento de sus destinos”.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>12</sup> Álvarez de Vicencio, María Elena. *Municipio y Democracia*, EPSSA. México, 2000, p.15.

Para iniciar a comprender mejor un término se recomienda recurrir en primer lugar al origen etimológico de la palabra, para ello María Elena Álvarez de Vicencio en su libro menciona como se compone la palabra municipio y como surge este en la historia:

“La palabra municipio aparece en nuestro idioma hacia 1490, cuando se reconocen los fueros de las comunidades primarias y municipales en España. Como casi todas las palabras de la época, provienen del latín, a partir de dos términos: *munus*, que significa obligación o tarea, y *capere*, tomar...El Municipio emerge como institución al mismo tiempo que el estado moderno. Por su naturaleza es célula cívica, social y política; es centro de cultura y educación y es también unidad de producción”.<sup>13</sup>

Cita Quintana Roldán en su obra que de la conjunción entre estos dos vocablos que arriba se señalan, surge el término *municipium* y agrega:

“...que definió etimológicamente a las ciudades en las que los ciudadanos tomaban para sí las cargas, tanto personales como patrimoniales, necesarias para atender lo relativo a los asuntos y servicios locales de esas comunidades. De aquí se deriva el concepto *municipe*...”<sup>14</sup>

## DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Es importante también ponernos de acuerdo en el concepto de controversia, ya que puede ser utilizado con frecuencia durante el trabajo con dos connotaciones, la primera puede ser en estricto sentido y nos apoyamos en esta definición :

“Las controversias constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables

<sup>13</sup> Idem, p.21.

<sup>14</sup> QUINTANA Roldán, Carlos F. Op. Cit. p.1.

por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes similares, alegándose que tales normas generales o de actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los Estados; con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, o el arreglo de límites entre Estados que disiente; todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política”.<sup>15</sup>

La siguiente connotación de controversia es, simplemente, cuando existe diferencia de criterio, conflicto, litis o pleito entre dos o más partes y principalmente nos referiremos al conflicto entre el particular y la autoridad municipal.

Ahora bien, para impugnar el particular a la autoridad es necesaria la existencia de un acto administrativo por parte de esta última, entendiendo, en general, que acto administrativo es toda voluntad de la autoridad de producir efectos de derecho. Este acto debe tener un procedimiento administrativo, recordemos que este le precede y prepara.<sup>16</sup>

Para profundizar más, a continuación veamos algunas definiciones sobre el procedimiento administrativo:

“Se entiende por procedimiento administrativo el camino o la vía legal que debe seguir la autoridad administrativa para la creación del acto administrativo...el procedimiento administrativo no concluye su tarea propia en la sola elaboración del acto; éste necesita ser ejecutado y superar

<sup>15</sup> Juventino Castro. El artículo 105 Constitucional. México, Editorial Porrúa, 1997. p.61.

<sup>16</sup> Cfr. Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. México, 1992, p. 255.

toda objeción o impugnación administrativa para alcanzar su vida definitiva dentro de la misma administración.<sup>17</sup>

Es importante recordar que la autoridad sólo puede realizar lo que le está expresamente permitido por la ley, a diferencia del particular, que puede hacer todo menos lo que le está expresamente prohibido por la ley, por tanto, la autoridad tiene que sujetarse estrictamente al procedimiento administrativo de lo contrario, se considera que se vulneran las garantías del particular; respecto a lo dicho cito lo siguiente:

“ La Suprema Corte ha sostenido que si en el procedimiento no se llenan las formalidades exigidas por la ley que se aplica, con ello se violan las garantías individuales del interesado (Jurisp. De la S.C. de J. 1917-1965. Segunda sala, tesis 213.)”<sup>18</sup>

Otro concepto que se mencionará es el “Ombudsman”, cuyo significado, que nos parece apropiado, se establece en el Diccionario de Derecho como:

— “Magistrado encargado en ciertos Países de examinar las quejas formuladas por los ciudadanos contra las autoridades administrativas.”<sup>19</sup>

Este defensor puede conformarse por la vía jurisdiccional o no; sin embargo, las dos vías son dignas de estudiarse ya que cumplen con uno de los objetivos de la presente investigación, el cual es, indicar los medios de defensa jurídicos con los que contamos como personas.

<sup>17</sup> Nava Negrete, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano. Fondo de Cultura Económica. México, 2001, p.360.

<sup>18</sup> Fraga, Gabino. Op. Cit. p. 259.

<sup>19</sup> DE PINA VARA, Rafaél. “Diccionario de Derecho”. Editorial Porrúa, México, 1999. p.389.

Dispongámonos a profundizar en el estudio de las formas en que se puede defender un ciudadano cuando es agraviado en sus intereses o en sus derechos o garantías, por una autoridad que cuenta aparentemente con todos los medios para “imponer” su voluntad. ¿Estamos realmente viviendo en un Estado de Derecho o de simulación? Tal vez lo que necesitamos es un Estado sometido al Derecho.<sup>20</sup>

### 3. Antecedentes en otros Países y en México.

Para iniciar la profundización del tema de la Justicia Municipal creo necesario recordar algunos antecedentes de la vida milenaria del municipio, para poder llegar a formar una idea más acertada al respecto de si se trata de un tema que efectivamente ha evolucionado o que la tendencia es retomar figuras que ya funcionaron en el pasado o si nos encontramos con una fusión o mezcla de figuras que aún faltan asentar en la ley; en fin, podríamos preguntarnos más, pero es preferible formarnos nuestra opinión más adelante y que, independientemente de la respuesta que encontremos al recorrer la historia, los hechos nos hagan comprender y valorar nuestro Municipio actual.

En Roma:

“Coinciden la mayoría de los autores en afirmar que el Municipio, como institución político-administrativa, surgió en Roma. En efecto, la estructura política y jurídica romana necesitó de las municipalidades para la atención

---

<sup>20</sup> Cfr. Nava Negrete, Alfonso. Op. Cit. p. 360.

de los asuntos locales cotidianos que el Imperio nunca asumió como suyos. Roma exigía a los habitantes de aquellas municipalidades obediencia política y pago de tributos.”<sup>21</sup>

“De acuerdo a los mas renombrados tratadistas de la historia de Roma, como Mommsen, Beloc, o Kornemann, los municipios romanos no presentaron uniformidad. Por el contrario existió una amplia variedad municipal dependiente en mucho de los cambiantes circunstancias que debió afrontar, ya la República o el imperio, en su extensión territorial y dominio de prácticamente todo el mundo conocido de la antigüedad.

Encontramos así los siguientes municipios:

- a) *Municipia socii*, que surgen de los pueblos mas cercanos a Roma; son sus socios, probablemente de común origen latino y de idiomas similares. Gozaban de plenitud de derechos por lo que se les conoció también como *municipia cum sufragio*.
- b) *Municipia foederata*, que surgieron por convenios o pactos; muchos de ellos llegaron posteriormente a contar con sufragio; otros permanecieron en calidad de *municipio sine sufragio*.
- c) *Municipia coercita*, también conocidos como *municipia coerita*, resultantes de la dominación militar. A éstos Roma les dejaba prácticamente nulas prerrogativas, o solamente la administración de cuestiones locales sin trascendencia política o económica para el Imperio. Desde luego carecían del *ius suffragii* y no tenían derecho a enviar representantes a Roma.”<sup>22</sup>

En España:

“El municipio español, como las instituciones todas de la cultura hispánica de entonces, estaba saturado de esencias espirituales decantadas en un lento proceso cultural mas que milenarior”<sup>23</sup>

Lo que son las cosas, el municipio, en México, proviene de la estructura que nos heredó España en la época colonial, sin

<sup>21</sup> QUINTANA Roldán, Carlos F. Op.Cit. p.31.

<sup>22</sup> Idem, p.33.

<sup>23</sup> GONZÁLEZ Luna, Efraín. “El Municipio Mexicano y otros ensayos”. Compilador Pedro Vázquez Cisneros. Editorial JUS, México. 1974.

embargo, ahora el municipio Mexicano y el Español difieren mucho; el artículo 140 de la constitución española expresa:

“La constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su Gobierno y administración corresponde a sus respectivos ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.”<sup>24</sup>

Una de las razones por las que difieren entre sí el municipio en México y en España, es porque en nuestra Nación se dió el desarrollo del municipio cuando en la “Madre patria” estaba en decadencia; claro está, después de una época muy fructífera.

“...el Municipio español se fue vigorizando en la medida que la Reconquista se extendía por todo el territorio ibérico. Los fueros ayudaron ampliamente a consolidar el sentido local de vecindad gracias a las prerrogativas de sus contenidos.

Desde el siglo X, hasta principios del XIII, la evolución de las instituciones comunales fue creciente. Era el apogeo municipal: la autonomía que gozaban, la poca dependencia de otras autoridades, las prerrogativas de sus fueros, etc. hacían de aquellas corporaciones, modelos de democracia y participación. Del concilium germánico surgió el concejo de amplia autonomía política y administrativa.. Sin embargo, esos siglos conocidos como “de oro” del municipalismo tendrían un rápido final en la medida que se consolidaba la Reconquista. El nuevo orden político requería mayor centralización del poder en manos de los soberanos, trayendo como efecto, entre otros, el paulatino sometimiento de los Municipios al poder del rey...Bajo Pedro IV de Aragón, en 1340, se instituyó la figura de “justicia mayor” que centralizó, a nombre del Rey, una amplia gama de facultades judiciales y sancionadoras que hasta antes estaban en manos de los alcaldes municipales.

---

<sup>24</sup> Constitución Española. Centro de Estudios Adams, Editorial Valbuena S.A. Madrid. 1999

De esta forma fue decayendo el esplendor municipal, los soberanos de las diversas comarcas tenían cada vez mayor intervención en los asuntos municipales...El Municipio español peninsular cayó en franca decadencia, sin embargo, habría de florecer nuevamente en las tierras americanas cuya conquista se iniciaba en esos años”.<sup>25</sup>

Por otra parte, revisando antecedentes inmediatos del tema de la justicia en España y en Europa encontramos que fue un tema vital en las relaciones entre los ciudadanos, en España:

“...en la edad media el poder de juzgar y declarar sobre los derechos del hombre fue considerado un poder político decisivo; así, lo señoríos feudales fueron ante todo poderes políticos jurisdiccionales que convirtieron en propiedad privada circunstancias judiciales enteras. Pero el feudalismo, junto a los señores territoriales existían otros entes políticos con su propia jurisdicción: así coexistían con los tribunales de los señores los de las cortes, la justicia exenta del clero (tribunales eclesiásticos), los tribunales del pueblo (jurado), los tribunales municipales y el tribunal real. Todos dictaban sus sentencias con una independencia casi absoluta unos de otros y según sus propias representaciones jurídicas (sistema jurídico)”<sup>26</sup>

De lo anterior deducimos que existió en el pensamiento jurídico medieval autonomía del poder judicial; incluso, no había distinción entre materia derecho privado o público y, en concreto, de los tribunales municipales de otros poderes; sin embargo, después esto se vería destruido, cuando en el Estado moderno Español se concentró el poder en una sola persona, pasando de una monarquía tradicional a una monarquía absoluta.

---

<sup>25</sup> QUINTANA Roldán, Carlos F. Op.Cit. pp.43 y 44.

<sup>26</sup> ROMÁN, Paloma. “Sistema Político Español”. MacGraw Hill. Madrid.1999. p.131.



En México:

Es importante resaltar la extensa bibliografía que hay respecto del nacimiento del municipio en México; me referiré a algunos autores, pero sólo a los suficientes para encontrar la vocación de esta institución y sus inherentes valores sociales que a esta se le confían, como la administración de la justicia.

“El Municipio mexicano tiene raíces ilustres. Nació cuando la institución municipal no había perdido todavía su carácter de piedra angular en la espléndida construcción política y jurídica que era el imperio Español en la primera mitad del siglo XVI. Es el molde en que toma forma y consistencia la nacionalidad naciente, cuando Cortés funda en Veracruz el primer Ayuntamiento, resigna en él sus poderes y recibe de él la misión y la autoridad para fundir el inmenso País desconocido a la España recia y generosa, cumbre entonces del poder y del espíritu.”<sup>27</sup>

“En el viejo Municipio colonial de origen hispano-romano la figura de los *alcaldes* (que a su vez deviene del vocablo árabe *al kade*: juez) tuvo siempre un lugar destacado como funcionarios municipales, dedicados a la impartición de justicia menor. Las resoluciones de los alcaldes, tanto en materia civil, como en la penal, eran recurribles y apelables, en general, ante las Audiencias Coloniales”.<sup>28</sup>

“Por otra parte, el precedente constitucional más antiguo en torno a la Justicia Municipal aparece en la Constitución de Cádiz de 1812. Diversos artículos de aquel ordenamiento, se refieren a los alcaldes municipales como el 275, 282 y 283.... Agrega el doctor Fix Zamudio que la Constitución de 1857 no hizo alusión expresa del Municipio y que solamente tocó lo relativo a cuestiones de justicia menor en forma indirecta, pues con base en el artículo 72 fracción VI de la Constitución que comentamos, el Congreso expidió una ley que regulaba las elecciones de los jueces y magistrados del Distrito Federal, señalando que los “jueces de paz” serían electos por los Colegios Electorales de su territorio jurisdiccional

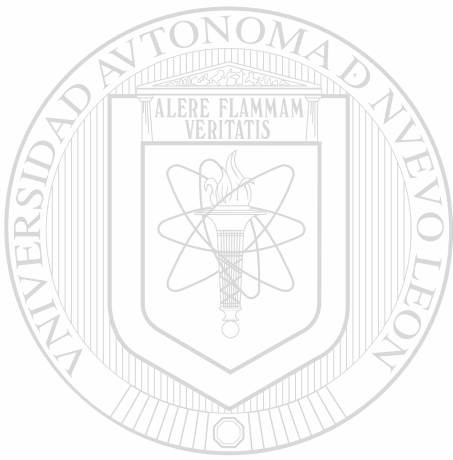
Nuestra Constitución vigente, el 5 de febrero de 1917, no tocó directamente el aspecto de la Justicia Municipal. El artículo 115 de ese ordenamiento, en forma general atribuyó la facultad de Gobierno y administración municipal a un ayuntamiento de elección popular y directa”<sup>29</sup>

<sup>27</sup> GONZÁLEZ Luna, Efraín. Op. Cit. p.35.

<sup>28</sup> QUINTANA Roldán, Carlos F. Op.Cit. p. 265.

<sup>29</sup> Idem, p.267.

“...existe una amplitud de variedad de sistemas en torno a la justicia municipal. La tendencia de varias décadas a la fecha, se orienta a la supresión de los antiguos juzgados municipales que dependían directamente de los ayuntamientos o que sus titulares eran electos como parte integrante del ayuntamiento”.<sup>30</sup>



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

---

<sup>30</sup> Idem p.268

## CAPÍTULO II

### Fundamentos filosóficos de los derechos del hombre y de las garantías individuales.

#### 1. Diferencias entre derecho objetivo y subjetivo.

Según el diccionario del derecho debe entenderse por derecho objetivo:

“Conjunto de las normas que forman el sistema jurídico positivo de una nación.”<sup>31</sup>

Sobre este concepto no habrá mayor debate ya que es reconocido por unanimidad por la doctrina y los juristas autores, este derecho se le puede vincular al conjunto derechos positivos y este se distingue de cualquier otro porque es el que se origina debido a que se establece por un acto humano.

“En contraposición, “derecho natural” generalmente significa derecho que no ha sido puesto (K.Olivecrona)”.<sup>32</sup>

Aunque podamos diferir en la definición de derecho natural, lo que quiero resaltar es la característica esencial del derecho a que nos referimos de que debe estar elaborado por una instancia debidamente reconocida según las condiciones históricas y públicamente aceptado porque está plasmado en documento, está escrito, es norma.

<sup>31</sup> DICCIONARIO de Derecho. De Pina Vara, Rafaél. Editorial Porrúa, México 1999. p.238.

<sup>32</sup> DICCIONARIO jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ed. Porrúa, 1991. p.1026.

Ahora bien el Derecho subjetivo es el: “Conjunto de Facultades y poderes concretos atribuidos a un titular, a cuyo arbitrio se remite su ejercicio”.<sup>33</sup>

Históricamente el derecho subjetivo a dado mucha “tela de donde cortar” y para ello podemos ahondar en algunos conceptos vertidos que han polemizado este término.

“Durante el medievo, la concepción jurídica imperante hace necesaria la preocupación intelectual por fijar el significado del termino derecho subjetivo, al enfrentar la concepción romanista de la omnipotencia del poder del emperador contra los principios religiosos y morales que imponían respeto a las personas y a sus derechos naturales derivados de la condición tal. La trascendencia del problema se incrementaría con el triunfo de la estructura feudal, que, defendiendo la importancia de los privilegios de la tierra, resalta la relevancia práctica de la defensa del derecho subjetivo, y de su inicial creación, frente a las pretensiones centralizantes de la monarquía.

El Renacimiento pudo ya distinguir perfectamente dos conceptos referidos al término derecho, uno con relación al mandato contenido en la norma, y otro directamente referido al ámbito de posibilidades reconocidas al hombre, por el sólo hecho de serlo. Rota la relación de la persona con el estatuto social, la profesión o el oficio (propio del momento anterior) surge el hombre solo, independiente frente la vida, en cuya actividad se le afirman aptitudes y posibilidades de hacer, que viene con él mismo desde su cuna (las facultades morales de Juan Hispano)... La acentuación del carácter político invade tanto el derecho público como el privado, dominando totalmente los inicios del movimiento codificador. Bajo este influjo, pudo ratificar el Código civil austriaco, en su artículo 1, que [bajo el amparo y guía de nuestras leyes, gozan los ciudadanos del derecho de libertad natural]. La Revolución francesa, reafirmando la exageración individualista, conservará esa tónica, que se vive íntegramente en los Estados Unidos con la Declaración de Derechos del Hombre, de Virginia...Hoy, pues, admitiendo la importancia adecuada del derecho subjetivo, no se eleva, sin embargo, a la categoría de principio absoluto, sino que, de un lado, se le compagina con un recíproco deber jurídico y de

---

<sup>33</sup> Diccionario jurídico. Fundación Tomás Moro. Editorial Espasa. Madrid, Es. 1995, p. 330.

otro lado, aquellos derechos mas relevantes, ya no se conciben como subjetivos, sino como colectivos.

La propia evolución histórica, la diversidad de significaciones arrojadas a lo largo del tiempo, explican la inquisición moderna: ¿Qué es el derecho subjetivo? No hay unanimidad en su perfil, pero incluso ni en su existencia.

Son numerosos los autores que, tomando como origen la contraposición entre el Derecho y derecho, como dos caras de una misma moneda, han permitido a Kelsen negar la independencia del derecho subjetivo como categoría, reaccionando contra el exagerado individualismo. Compte no reconocía sino un solo derecho subjetivo: cumplir con el deber, tesis difundida por Duguit, quien no reconoce más derecho subjetivo que el adscrito al estado, línea seguida por teóricos del régimen soviético y los nacional-socialistas; pero también por escuelas sociológicas (Holmes, Pound) deseosos de resolver el problema mediante situación de términos.

Pero son sin duda, más abundantes las tesis defensoras de la existencia del derecho subjetivo, aunque discrepen respecto a su esencia. Tomando como punto de partida la noción hegeliana de libre voluntad, Savigny cataloga al derecho subjetivo como un poder atribuido a una persona, para actuar en una esfera en que su voluntad es soberana; que Windscheid formalizará con la noción del querer autorizado. Pero hacer descansar al derecho en la voluntad no ayuda a explicar como quienes carecen de ella son, no obstante, titulares de aquel (locos, niños, etc.); objeción de Thon dirigida a fundamentar su teoría del oficio en el mecanismo de la representación, que o se acepta o como resalta Espin Canovas, al querer hacerla descansar en una autorización de la norma, hace que se extinga el valor de la pretendida voluntad soberana.

Bajo una perspectiva más realista, Ihering sitúa la base del derecho subjetivo en un interés, digno de ser tutelado por la norma. Los derechos no existen para realizar la voluntad en abstracto, sino para asegurar intereses en la vida, entendiendo por interés todo lo que pueda mover al ser humano...<sup>34</sup>

Con esta última definición coincido más, ya que nosotros poseemos derechos legítimos que, independientemente de que se respeten o no, los merecemos desde que nacemos por el hecho de ser personas humanas, como se ha dicho, pero en nuestra

<sup>34</sup> DICCIONARIO jurídico. Op. Cit. p. 330.

tradición y cultura jurídica latina es más importante para hacerlos valer que estén reconocidos en nuestras leyes, que estén debidamente establecidos y detallados en su aplicación o en su ejercicio; sin embargo, agregaría a esta definición de interés, que el hombre debe ejercer sus derechos según le correspondan, según le sean justos defenderlos o ejercerlos; entonces, debemos entender que son los que son dignos, como dice Ihering, de ser tutelados, porque al ser humano lo pueden mover intereses no legítimos; desde luego, estos no deben tutelarse.

## 2. Derechos y garantías de los particulares frente a la Administración.

“La autolimitación y, por ende, las limitaciones o restricciones a la conducta de las autoridades, se establecen por todo el orden jurídico del Estado”.<sup>35</sup>

De esta afirmación se deriva que en toda relación entre el Gobernado y la autoridad política o Gobernantes, existe una relación jurídica, la cual debe regularse; pero para detallar aún más en qué consiste esta interrelación es conveniente tomar la siguiente tesis que encontramos en textos del Dr. Ignacio Burgoa, la cual menciona que:

<sup>35</sup> BURGOA, Ignacio. Op. Cit. p. 166.

“En la vida de cualquier Estado o sociedad existen tres fundamentales tipos de relaciones, a saber: las de coordinación, las de supraordinación y las de supra a subordinación. A diferencia de los dos primeros tipos de relación, que reconocen siempre una situación igualitaria o de paridad formal entre sus sujetos (gobernados entre sí o autoridades entre sí), las relaciones de supra o sub-ordinación descansan sobre una dualidad cualitativa subjetiva, o sea, que surgen entre dos entidades colocadas en distintos plano o posición, es decir, entre el Estado como persona jurídico-política y sus órganos de autoridad, por un lado, y el gobernado, por el otro. En dichas relaciones, la persona moral estatal y sus autoridades desempeñan frente al gobernado la actividad soberana o de gobierno, o sea, actos autoritarios propiamente dichos, que tienen como atributos esenciales la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad.”...la concurrencia de los tres elementos indicados forma la índole propia del acto autoritario o de gobierno...ahora bien cuando las relaciones de supra o sub-ordinación se regulan por el orden jurídico, su normación forma parte tanto de la Constitución como de las leyes administrativas principalmente, implicando en el primer caso las garantías individuales.”<sup>36</sup>

Es importante apuntar que en la Constitución de 1857 no quedó claramente establecido si cuando se hablaba de garantías individuales se hablaba exclusivamente de los derechos de las personas físicas y no de personas morales; surgió este problema jurídico en ese momento y no fue sino hasta la entrada en vigor de la Constitución de 1917, cuando debido a la cambiante realidad social de nuestra nación se amplía aún más el ámbito de titularidad de las garantías individuales.

“En el ámbito económico y social aparecen sujetos o entidades distintas de las personas morales de derecho privado. En la esfera de las relaciones de trabajo se reconoce la existencia de organismos o asociaciones laborales o patronales, que se convierten en centros de imputación de normas jurídicas. En materia agraria surgen también, como entidades propias, la comunidades ejidales a las que generalmente se estiman como centros de regencia de los ordenamientos de derecho. Pero es más y dentro del mismo derecho administrativo y merced de la política económica del Estado, han

---

<sup>36</sup> BURGOA, Ignacio. Op. Cit. pp. 167-168.

ido surgiendo, con personalidad propia, empresas de participación estatal y organismos descentralizados.

Fijado el pensamiento anterior, resulta que dentro de la condición de “gobernado”, como centro de imputación de las normas jurídicas que se regulan las relaciones de supra a subordinación, se encuentran las personas físicas o individuos, las personas morales de derecho privado, las entidades de derecho social y las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, puesto que todos estos sujetos son susceptibles de ser afectados en su esfera jurídica por actos de autoridad.”

“Por tanto el adjetivo “individuales” no responde a la índole jurídica de las garantías consagradas en la Carta Magna. Estas no deben entenderse consignadas sólo para el individuo, sino para todo sujeto que, en los términos ya anotados, se halle en la posición de gobernado.”<sup>37</sup>

Ahora bien, es importante, una vez ubicando en qué situación jurídica se encuentra el sujeto y el Estado y que desde luego es posible, incluso evidente, el litigio por violación de los preceptos consagrados en la constitución, poder entrar al tema de cómo se desarrollan los medios de defensa y afirmar, desde luego, que el primero en proteger y salvaguardar estos preceptos para el sujeto es el Juicio de Amparo.

---

<sup>37</sup> BURGOA, Ignacio. Op. Cit. p. 170.



## CAPÍTULO III

### Teoría de la responsabilidad, lesión e indemnización del Estado

#### 1. Teoría de la responsabilidad del Estado.

Una vez analizada la ontología de los derechos y garantías, creo conveniente empezar este apartado con una clasificación de los derechos de los Particulares, que nos ayude a dar pie al desarrollo del tema de la responsabilidad del Estado; para ello, nos apoyaremos en la clasificación que menciona el Dr. Gabino Fraga:

“La doctrina ha separado en tres grandes grupos los derechos de los Particulares:

- I. Derechos de los administrados al funcionamiento de la Administración y a las prestaciones de los servicios administrativos.
- II. Derechos de los administrados a la legalidad de los actos de la administración.
- III. Derechos de los administrados a la reparación de los daños causados por el funcionamiento de la Administración.

La clasificación anterior es inobjetable. Parece encerrar realmente todos los derechos que el particular puede tener respecto a la administración.

Sin embargo, creemos que, dentro de nuestro régimen legal, no está aceptado francamente el principio de la responsabilidad del Estado. Dos ideas fundamentalmente han sido en nuestro País un obstáculo para la admisión del principio de responsabilidad a que nos venimos refiriendo.

Por una parte el concepto de soberanía considerada como un derecho de una voluntad jurídicamente superior de actuar sin más limitaciones que las que el propio Estado se impone, impide considerar al Estado como responsable cuando se mantiene dentro de dichas limitaciones.. Por otra

parte la idea de que el Estado sólo puede actuar dentro de los límites legales, es también un motivo para excluir el principio de la responsabilidad, pues ésta se basa normalmente en la ilicitud de la actuación dañosa. Se ha considerado dentro de nuestro sistema, que si alguna actuación pública se desarrolla fuera de los límites legales, no es ya el Estado el que actúa, sino el funcionario personalmente, y por tanto, sobre él debe recaer la responsabilidad.

Así pues se puede asentar que el principio que rige en México es el de la irresponsabilidad del Estado y que sólo excepcionalmente y por virtud de una ley expresa, puede el particular obtener una indemnización del Estado.

Entre los casos de excepción, cabe citar el de la expropiación por causa de utilidad pública, que solo puede hacerse mediante compensación; el de los daños causados por la Revolución en los términos de las leyes relativas, y el de la responsabilidad subsidiaria del Estado en el caso previsto por el artículo 1928 del Código Civil.

Según este precepto el Estado tiene obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que les están encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria y sólo podrá hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado”.

Este caso de excepción al principio de la irresponsabilidad del Estado viene a demostrar que, de acuerdo con las bases de nuestra legislación, el Estado no asume una obligación directa de indemnizar los daños causados por sus funcionarios sino que debe exigirse previamente a éstos en lo personal, la reparación procedente. Es decir, se trata de un caso de responsabilidad subsidiaria del Estado.

#### DIRECCION GENERAL DE BIBLIOTECAS

Además de esa responsabilidad subsidiaria del Estado parece no estar contemplada más que para el caso de que exista culpa de parte del funcionario. Ahora bien, de acuerdo con la doctrina que ha inspirado al Código civil, la ilicitud de los actos consiste en que ellos se produzcan “sin derecho, intencionalmente o por imprudencia o negligencia”, y sólo quedan exceptuados, por disposición expresa, los casos de abuso de derecho” a que se refiere el artículo 1912 y los de riesgo consignados en los artículos de 1913 y 1914.

Dentro del mismo criterio, la ley de Responsabilidades de funcionarios y empleados de la federación del Distrito Federal establece en su artículo 5 el derecho de los particulares para exigir ante los Tribunales competentes la responsabilidad pecuniaria que hubiese contraído el funcionario o

empleado, por daños y perjuicios, al cometer los hechos u omisiones que se le imputen, aun en el caso de que se absuelva al inculcado en el procedimiento legal.

Sin embargo, de todo lo anterior parece que en la ley de 31 de diciembre de 1941, denominada Ley de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal, existe ya un principio de admisión de la responsabilidad directa del Estado, al disponer que “cuando la reclamación se funde en actos u omisiones de los que conforme a derecho dan origen a la responsabilidad civil del Estado, no será preciso demandar previamente al funcionario o funcionarios responsables, siempre que tales actos u omisiones impliquen una culpa en el funcionamiento de los servicios públicos.”<sup>38</sup>

Sobre la soberanía y teoría de la responsabilidad del Estado, se puede decir lo siguiente:

“Es evidente que si bien es cierto que el concepto de soberanía es incompatible con la sumisión a una voluntad extraña a limitaciones o restricciones que fueran impuestas por un poder exterior al Estado mismo, no hay inconveniente de principio en que el propio Estado, autolimitándose, se imponga restricciones y obligaciones frente a los particulares y que se someta a las reglas de derecho que él crea por su propia voluntad.

Es también evidente que la responsabilidad subsidiaria del Estado respecto de la de sus funcionarios o empleados, por estimar que el propio Estado debe responder en forma indirecta como lo hacen los patrones respecto de sus dependientes, no puede sostenerse si se toma en cuenta que el Estado solo manifiesta su actividad por medio de las personas físicas que desempeñan las funciones públicas y que, consecuentemente fuera de la falta personal del empleado, aquella que pueda destacarse claramente de su actuación como titular de un órgano público, cualquiera otra actuación que cause un daño no puede dejar de imputarse al propio Estado, considerándola como un hecho propio que se genera a su cargo una responsabilidad directa, sobre todo cuando se trata de una irregularidad en el funcionamiento del servicio o de un daño causado por el funcionamiento normal del propio servicio.

Además, el establecimiento de una responsabilidad directa del empleado y subsidiaria del Estado, hace nugatoria la garantía para los administrados, pues aparte de que la complejidad de la organización administrativa con la intervención de varios funcionarios o empleados en el mismo acto hace casi imposible determinar quien de ellos es culpable, existe la circunstancia de que normalmente los empleados públicos son insolventes, razón por la

---

<sup>38</sup> FRAGA, Gabino. Op. Cit. pp. 417-419.

cual se ha criticado al sistema como una supervivencia de las épocas remotas en que el “Gobierno estaba en manos de personas importantes , independientes y ricas” (Robson, Report of the Committee on Minister’s Powers), a todo lo cual debe agregarse que el sistema tiende a producir una inhibición a los empleados por temor al incurrir en responsabilidad.

Por último, establecer la responsabilidad directa del Estado, como lo hace la Ley de Depuración de Créditos de 1941, cuando conforme a derecho se dé origen a la responsabilidad civil del Estado, siempre que haya culpa en el funcionamiento de los servicios públicos, aunque indudablemente es un paso hacia adelante, coloca al derecho público en una situación de atraso respecto al derecho civil que reconoce la responsabilidad por riesgo creado. Por tanto, seguir conservando para el Estado un régimen de tan limitada responsabilidad prácticamente equivale a una inmunidad en su actuación.

Destruídos ya en una forma admitida universalmente los principios que con pretensión de dogmas trataron de explicar la imposibilidad de que el Estado se hiciera responsable cuando realiza sus funciones soberanas; demostrada la insuficiencia de la responsabilidad directa del funcionario y la directa del Estado sólo para los casos de culpa en el funcionamiento de los servicios públicos, y teniendo en cuenta que el Estado moderno ha invadido, como antes se dice, todos los campos de la vida social, creando con su actuación y con los servicios que ha tenido necesidad de establecer una multiplicidad de riesgos, se hace indispensable estructurar un régimen de responsabilidad que al mismo tiempo que garantice los patrimonios privados contra una carga no proporcional ni equitativa que resulte de la actuación administrativa, constituya un medio de obligar a la Administración a sujetarse estrictamente a la ley formando así otra garantía de regular funcionamiento del Poder público.

Como se ha considerado que la responsabilidad del Estado no puede ser regida por los principios tradicionales del Derecho civil, en donde la insuficiencia de su teoría fundamental de la culpa, ha obligado aunque sea en forma casuística a recurrir a la teoría del riesgo, la doctrina del derecho público ha tratado de construir una teoría general que preste un fundamento sólido a la obligación del Estado de resarcir o indemnizar a los particulares por los daños que pueden sufrir en su patrimonio con motivo de la actuación del Poder público.

Sin duda una de la teorías que ha alcanzado mayor difusión, es la que adopta como base el principio de la igualdad de los individuos ante las cargas públicas, principio conforme al cual si una actuación gubernamental causa un daño a un individuo sobre quien se hace recaer todo el peso de dicha actuación, la ruptura que así se produce de la igualdad respecto a los demás administrados, obliga al restablecimiento de

ella transfiriendo la carga del daño al patrimonio público alimentado por la contribución de todos los administrados.<sup>39</sup>

## 2. Teoría de la lesión e indemnización del Estado.

“Ciertamente la teoría de la lesión ha sido vigorosamente impugnada (Chapus, Responsabilité publique et Responsabilité privée, pag. 342.- García Enterría, Los principio de la nueva ley de expropiación forzosa, pág.173) y se han formulado otras, como las del “riesgo social” o sobre el concepto de lesión del patrimonio, independientemente de la actitud subjetiva del agente causante del daño.

Creo oportuno hacer referencia a una parte de las más recientes construcciones que se han hecho al respecto dentro de la legislación positiva. Según datos tomados de la obra de García Enterría, antes citada, en su país se ha hecho reposar la responsabilidad del Estado en el concepto de “lesión” como distinto del perjuicio que es de carácter económico material, en tanto que el de lesión, es un concepto jurídico. Explicando estas ideas el distinguido comentarista sigue diciendo: “Observese que no decimos perjuicio causado antijurídicamente (criterio subjetivo), sino perjuicio antijurídico en sí mismo (criterio objetivo), perjuicio que el titular del patrimonio considerado no tiene el deber jurídico de soportarlo, aunque el agente que lo ocasione obre el mismo con toda licitud. La nota de antijuridicidad se desplaza desde la conducta subjetiva del agente, donde lo situaba la doctrina tradicional, al dato objetivo del patrimonio dañado.”<sup>40</sup>

### Indemnización del Estado.

“Por su parte Garrido Falla sostiene que debe hacerse una separación entre el instituto de la responsabilidad y la teoría de la indemnización. La primera surge como consecuencia de la actividad ilícita administrativa. La segunda tiene lugar en el campo de la actividad lícita de la Administración. Para este autor la tesis de que la responsabilidad se da siempre que alguien soporta un hecho que no está jurídicamente obligado a soportar, en realidad excluye la obligación de indemnizar los perjuicios que causa la actividad lícita de la Administración, pues sería absurdo que siendo lícita el perjudicado no estuviera obligado a soportarla. (D. Administrativo vol. II, pag. 221).

<sup>39</sup> Fraga, Gabino. Op.Cit. pp.419-421.

<sup>40</sup> Idem, p.421.

“...se hace cada día mas urgente organizar un sistema de responsabilidad del Estado, existiendo ya una gran experiencia en otros Países que, con las debidas adaptaciones y limitaciones puede ser una guía para determinar los casos de responsabilidad por falta o sin falta personal del empleado, los de responsabilidad por falta o sin falta en el servicio y la responsabilidad por riesgos que crea el funcionamiento normal de la administración (Conferencia del Lic. Antonio Carrillo Flores en la Escuela Libre de Derecho, tema sobre la Responsabilidad del Estado, México. 8 de marzo 1976.)”<sup>41</sup>

La Constitución de España prevé la figura de indemnización del Estado, de una forma clara, en su artículo 106 fracción 2, dice:

“Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.”<sup>42</sup>

A su vez en su artículo 121 especifica: “Artículo 121. Los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de justicia, darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la ley.”<sup>43</sup>

En Nuevo León la actual Legislatura LXIX hizo su aportación originada por las iniciativas de los diputados José Humberto Sánchez y Antonio Perales Elizondo, tomando muchos de los aspectos señalados por la doctrina de la responsabilidad objetiva patrimonial del Estado frente al gobernado, que hemos citado anteriormente. Con estas iniciativas, después de un intenso debate ante todos los demás Diputados, se pudo al menos, en una primera etapa, llegar al consenso en la Reforma a la Constitución Política del Estado de Nuevo León en sus artículos

---

<sup>41</sup> Fraga, Gabino. Op. Cit. p. 422.

<sup>42</sup> Constitución Española. Centro de Estudios Adams, Editorial Valbuena S.A. Madrid. 1999, p.83.

<sup>43</sup> Idem, p.89.

15, 107 y 131; una de sus más recientes y últimas aportaciones que a continuación exponemos:

El artículo 15 en el onceavo párrafo establece:

“Cuando el Estado o sus Municipios, con motivo de su actividad administrativa pública, causen un daño o perjuicio en los bienes de los particulares o afecten sus derechos, su responsabilidad será objetiva y directa, por lo que la persona afectada tendrá derecho a recibir una indemnización, la cual se establecerá conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

El artículo 107 en su fracción IV expresa:

“La jurisdicción administrativa conocerá de las controversias en que se reclame a la Administración Pública estatal o municipal el pago de indemnización por los daños y perjuicios que ocasionen a las personas en sus bienes y derechos.

En el artículo 131, en su parte conducente señala:

“Artículo 131.- El Congreso del Estado deberá expedir las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales resolverá los conflictos que se presenten entre uno o varios municipios y el Gobierno del Estado, o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) del artículo anterior.

Los Municipios indemnizarán, por los daños y perjuicios que su actividad ocasione a las personas en sus bienes y derechos, conforme a las Leyes que expida el Congreso del Estado. Dicha responsabilidad será directa.”<sup>44</sup>

Esta Reforma implica la expedición de una Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado,<sup>45</sup> asunto que la actual legislatura no podrá desahogar, esperemos que la próxima si; además, los municipios del Estado, también, tienen que adecuar su marco jurídico ante las modificaciones señaladas, como lo dejan en claro los artículos transitorios de esta reforma:

<sup>44</sup> Esta reforma del Decreto número 330, fue publicada en Periódico Oficial del Estado número 25, el 21 de Febrero del 2003, y entró en vigor al día siguiente. <http://www.congreso-nl.gob.mx/leyes.htm#constitucion>.

<sup>45</sup> Cfr. Iniciativa de Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Nuevo León, y de reforma a los artículos 1813 y 1825 del Código Civil, presentada por el Dip. José Humberto Sánchez Gutiérrez (expediente 2116). En la LXIX Legislatura del Estado de Nuevo León. Diario de debates.

“ARTICULOS TRANSITORIOS DEL DECRETO NUMERO 330  
PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO No. 25, DE  
FECHA 21 DE FEBRERO DE 2003.

Primero.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Segundo.- El Congreso, el Ejecutivo y los Ayuntamientos del Estado deberán adecuar el marco jurídico de la entidad, modificando o emitiendo los ordenamientos jurídicos necesarios para efecto de proveer el debido cumplimiento del mismo, así como para incluir en sus respectivos presupuestos una partida para hacer frente a su Responsabilidad Patrimonial, conforme a los siguientes criterios:

- a) El pago de la indemnización se efectuará después de seguir los procedimientos para determinar que al particular efectivamente le corresponde dicha indemnización; y
- b) El pago de la indemnización estará sujeto a la disponibilidad presupuestaria del Ejercicio Fiscal de que se trate.<sup>46</sup>

En la exposición de motivos de la iniciativa, del Dip. José Humberto Sánchez, de reforma al Código Civil, menciona que una de las mejoras sería la de acabar con la duplicidad de vías legales para defender el particular sus derechos y, por otra parte, dejar claro en la ley, que la teoría que debe imperar, en cuanto, la responsabilidad patrimonial del Estado es la de objetiva y directa, como se ha dicho; veamos :

“Cabe señalar que la propuesta legal que en este momento se presenta tiene como uno de sus objetivos fundamentales, el de crear una cultura del servicio público sustentada en valores y principios éticos que se reflejen en el quehacer cotidiano de las instituciones y los servicios públicos, además de establecer los lineamientos de acciones concretas en el conjunto de la Administración Pública para prevenir la corrupción

Por tanto, a efecto de evitar la duplicidad de sistemas diversos que se contraponen tanto conceptual como operativamente, es preciso suprimir el régimen de responsabilidad de naturaleza indirecta y subjetiva del Estado,

---

<sup>46</sup> Ibidem.



modificando el sistema de responsabilidades de los servidores públicos previsto en la vigente Ley de la materia, para que dicha responsabilidad quede subsumida en la objetiva y directa...Además, con las medidas apuntadas, quedaría resuelto el problema de la doble jurisdicción que se origina en nuestro sistema vigente, al existir tanto la vía civil como la administrativa para resolver los conflictos que se presenta con motivo de la responsabilidad administrativa-económica de los servidores públicos, y se lograría la unificación en un solo sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, cuyas controversias derivadas de su actividad administrativa se resolverían exclusivamente en la vía contencioso-administrativa.

En el ámbito de la doctrina sobre el tema de la responsabilidad del Estado, un sistema de responsabilidad directa y objetiva es aquél que, sin necesidad de procedimiento administrativo o juicio previo, el Estado reconoce su responsabilidad directa e indemniza cuando se le hay a acreditado la realidad de los daños resentidos en el patrimonio de los particulares que no tengan el deber jurídico de soportarlos, independientemente de la falta o culpabilidad de sus agentes: de aquí su calificación de responsabilidad objetiva.<sup>47</sup>

Para el Estado de Nuevo León esta reforma es muy importante, así como lo es, en sí, para todos los Municipios del Estado, ya que el ciudadano ha tenido y tiene graves problemas para que le hagan valer su solicitud de indemnización ante el municipio y el Estado, ya que dependía y depende, de la voluntad y criterio del Gobernante en turno.

Cabe mencionar que estas reformas a la Constitución del Estado se dan principalmente porque es impulsadas por una propuesta de reforma al artículo 113 de la Constitución Política Federal, que busca establecer la responsabilidad patrimonial objetiva y directa del Estado.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Ver exposición de motivos de la Iniciativa de Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Nuevo León, y de reforma a los artículos 1813 y 1825 del Código Civil. Op. Cit.

<sup>48</sup> Hasta donde sé, actualmente esta propuesta ha terminado de circularse en las legislaturas estatales, para poder obtener la aprobación de la mayoría como lo establece el art. 135 de la Constitución cuando se trata de reforma constitucional.

Por otra parte, la Dra. Teresita Rendón Huerta, señala la figura de la responsabilidad del Estado por omisión, la cual consiste en que si la autoridad, por no cumplir con su responsabilidad señalada en la ley, causara un daño patrimonial o de cualquier otra naturaleza, será responsable de resarcir o enmendar la lesión al afectado o afectados.

### 3. Diferencia entre interés y derecho del particular y la facultad discrecional del Estado.

Cuando vimos el capítulo de “Conceptos Generales”, de este trabajo, señalé las diferencias encontradas entre “derecho y garantía”, pero también algunos autores han llegado a sugerir que estos dos son sinónimos cuando se compara con un interés; debido a que el Dr. Gabino Fraga hace un completo desarrollo de esta diferenciación de forma detallada y precisa, transcribo sus comentarios a continuación:

“Así, desde luego tenemos poner a un lado las situaciones que se originan cuando la ley impone a la Administración una actividad destinada a satisfacer el interés general, y que sólo indirectamente, por acción refleja, satisface un interés individual. En esos casos, de acuerdo con lo que se ha expresado, el particular no puede exigir el cumplimiento de la actividad de que se trata; tiene sólo un interés pero no un derecho.

Lo mismo ocurre cuando, aunque la actividad tienda a satisfacer intereses de los individuos considerados aisladamente, la ley reserva a la Administración facultad discrecional para apreciar la oportunidad de la medida o su alcance y contenido.

Sin embargo, en esos dos casos, aunque no puede hablarse de un derecho subjetivo veremos más adelante que el interés del particular puede dar

motivo para el ejercicio de ciertos medios legales, cuya finalidad viene a ser la de la que la Administración respete la ley o sea el derecho objetivo.

Cuando la ley previene actividades de la Administración directamente encaminadas a satisfacer intereses particulares, como cuando se establecen los servicios de correos y telégrafos, cuando se crea el servicio de patentes y marcas, cuando se determina que la Administración otorgará concesiones a los particulares para la explotación de bienes de propiedad nacional, etc., surge la cuestión de determinar cuál es el carácter jurídico de las relaciones de los particulares con la Administración.

Para precisarlo conviene distinguir dos momentos: el primero, antes de que el particular haya solicitado la prestación; el segundo, cuando el particular la solicita.

En el primer momento, el particular no tiene relación especial con la Administración; tiene, sí, un poder legal de exigir la prestación, es decir, tiene una situación jurídica.

Como esta situación jurídica no tiene un carácter individualizado sino que se encuentra establecida en una forma abstracta e impersonal, constituye propiamente una situación jurídica general.

Sin embargo, esta caracterización no llega a dar una idea exacta de la posición que guarda el particular y por esa razón tratando de precisarla creemos que se puede lograr ese objeto, considerando que el particular tiene una simple expectativa que puede denominarse situación jurídica eventual o como se ha llegado a definir, dentro de la doctrina civilista de la retroactividad de las leyes una "situación jurídica abstracta" (Bonnecasse, Supplement. II, pág. 20): Se entiende por la noción de situación jurídica abstracta, la manera de ser eventual o teórica, de cada uno con relación a una ley determinada. Desde el momento en que se dicta una regla de derecho, engendra, en efecto, de pleno derecho, una o varias situaciones jurídicas abstractas...La situación jurídica abstracta se caracteriza, pues, porque está desprovista de consecuencias prácticas para su beneficiario; por lo demás, estos no están individualizados, sino determinados simplemente en general, en tanto que pertenecen a los grupos sociales a que la ley se refiere teórica o eventualmente..."

En el segundo momento, o sea cuando el particular solicita la prestación deben distinguirse dos posibilidades: a) la administración se rehusa a cumplir la prestación solicitada; b) la administración accede a la solicitud.

a) Si la Administración niega lo solicitado, y dado que estamos suponiendo el caso de que ella no goce de facultades discrecionales sino que tenga su competencia ligada por la ley, surge inmediatamente la

sanción del poder de exigir, es decir, la acción para hacer efectivo el derecho.

b) Cuando la Administración accede a la solicitud, entonces interesa conocer en que situación jurídica se viene a colocar el particular.

Sobre esto existen diversas opiniones: una, que corresponde a la tendencia a encajar los fenómenos de la vida administrativa dentro de las instituciones de derecho civil y otra, que explica la situación jurídica de que se trata con criterios que reposan sobre la especialidad del derecho que rige a la Administración.

Dentro de la primera opinión se considera que el particular cuando solicita la actividad prevista por la ley, cuando realiza los actos que esta determina para que un servicio público funcione a su favor, está celebrando con la Administración un contrato. Que por consecuencia, su situación jurídica es una situación jurídica individual, una situación contractual.. En contra de estos argumentos se han vertido las siguientes ideas:

En primer término, que no siempre que hay concurso de voluntades existe un contrato. Como este argumento, que por nuestra parte aceptamos, ha sido objeto de un desarrollo y de una demostración especial cuando expusimos la teoría general del acto jurídico, bastará que por lo que hace a él nos remitamos simplemente a los dicho anteriormente.

En segundo lugar, y fundamentalmente, en todo contrato existe, por lo menos, la posibilidad legal de que las partes discutan libremente las cláusulas que lo integran, lo cual no ocurre entre el particular y la Administración, pues ni el uno ni el otra pueden modificar por un acto de voluntad los derechos o las obligaciones que la ley establece. ®

En tercer lugar, y aun admitiendo que el contrato de adhesión tiene lugar cuando existen circunstancias de hecho que dan a una de las partes una tal superioridad sobre la otra que la prive de la posibilidad legal de discutir las cláusulas del contrato, aun admitiendo eso, repetimos, no es posible considerar que en el caso que estudiamos exista un contrato de adhesión, porque este supone siempre que unas de las partes es la que fija las cláusulas del mismo. Ahora bien en un sistema constitucional como el nuestro, tanto la Administración como el particular están sometidos a la ley que regularmente emana de otros de los poderes del Estado.

Descartando, pues, por razones la tesis civilista, nos encontramos en su lugar con las opiniones basadas en la naturaleza especial de las instituciones del derecho público.

Dentro de ellas se considera que cuando el particular cumple con los requisitos que la ley establece para obtener de la administración la prestación que aquélla determina, tal cumplimiento es, por sí solo, la condición para que al caso individual se aplique la situación jurídica general creada por dicha ley, o bien la condición para que la Administración realice un acto especial que es el que coloca al individuo en esa situación jurídica general o en esa situación jurídica individual, pero que en este último caso se opera por la voluntad unilateral de la Administración.

Así, por ejemplo, cuando un particular llena los requisitos que la ley respectiva establece para el funcionamiento del servicio postal, adquiere por ese motivo los derechos y obligaciones que la propia ley establece a favor del servicio, según el caso.

Aquí como se ve, no hay acto especial de la Administración que preceda a la prestación del servicio.

Cuando el particular solicita la declaración de improcedencia de una multa impuesta por la autoridad administrativa, fundándose en un motivo legal que obliga decretar dicha procedencia, y ésta le es concedida, entonces, por virtud del acto especial que así declare, se crea una situación jurídica individual...Se ve, por lo anterior, que la solución que corresponde a la cuestión de determinar la situación jurídica del particular no puede ser dada en términos absolutos, sino que dependerá de las circunstancias de cada caso, teniendo que variar se demanda de la Administración la ejecución de un acto jurídico, de la naturaleza especial del acto de que se trate (permiso, construcción, etc.)

Después de que el particular ha satisfecho los requisitos de la ley u obtenido la realización del acto solicitado, su situación jurídica eventual se transforma en una situación jurídica efectiva o, como la denomina la misma doctrina civilista a que antes nos referimos, una "situación jurídica concreta", esta es oposición a la situación jurídica abstracta. La situación jurídica abstracta es una simple manera de ser teórica, una vocación podría decirse a beneficiar eventualmente una ley, la situación jurídica concreta es una realidad positiva.<sup>49</sup>

En cuanto al poder discrecional del Estado existen distintos puntos de vista, como en seguida apuntamos:

---

<sup>49</sup> Fraga, Gabino. Op. Cit. pp.422-425.

“En el Derecho Público, y en especial en el administrativo, no siempre la Administración está obligado a actuar.

En efecto, es fácil distinguir los casos que, a no dudarlo, constituyen la regla general, en que las autoridades tienen una competencia definida y limitada por la ley y aquellos en que las propias autoridades gozan del llamado “poder discrecional”, o sea cuando la ley les deja libertad de decisión.

La doctrina del derecho administrativo ha reconocido invariablemente la existencia de la facultad discrecional de la Administración, pero no en todo tiempo se la ha apreciado desde el mismo punto de vista... Para dar a cada uno de los atributos de la Administración activa un carácter distinto y propio, la hemos dividido en poder gracioso y poder contencioso, según que ofende los intereses o hiere los derechos de los individuos. En el primer caso, la Administración obra y razona para ilustrarse y determinar lo mas conveniente a los intereses generales; en el segundo, forma averiguaciones para juzgar y decidir, combinando el interés general con el derecho de cada uno, sin dañar este derecho o sacrificándolo si así fuera indispensable... Los autores que han escrito acerca del derecho administrativo, están conformes con distinguir en la administración, en cuanto al fondo, el poder gracioso del poder contencioso; mas no convienen en la denominación que conviene dar al primero; ya se llame arbitrario, discrecional, gracioso; ya se le dice administración pura, administración activa, administración voluntaria. Acaba el señor Lares por adoptar la denominación de graciosa o voluntaria, por una parte, y la contenciosa, por la otra, asignando como campo a la primera el de los simples intereses particulares que pueden ser heridos sin recurso posible cuando la administración pueda acordar o rehusar un acto usando del arbitrio necesario para atender las exigencias del interés público. ®

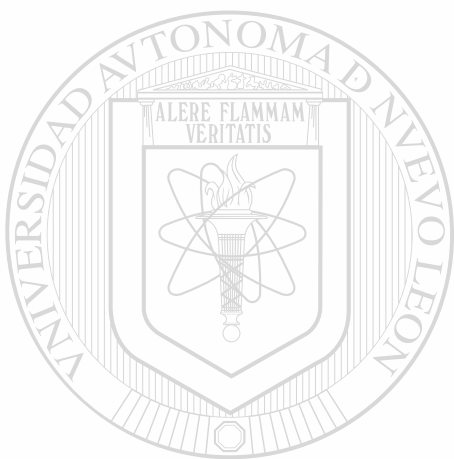
Como se puede apreciar fácilmente, dentro de esas ideas el poder discrecional se analizaba por la situación de los particulares frente a la administración, siendo necesario para determinar la existencia de aquel, precisar si aquellos tenían un interés o un derecho.

Pero a la vez, para definir lo que debía entenderse por interés y derecho, era necesario ocurrir al examen de la situación inversa, de la Administración frente el particular.

Así Lares indica que “en materia administrativa, se llama interés aquella ventaja, comodidad o conveniencia que pueda sacar tal individuo de una medida administrativa, de la consecución de una gracia... En todo gobierno civilizado está prohibido tocar los derechos de los nacionales por la vía discrecional.

De aquí resulta un círculo en que es difícil llegar a explicar satisfactoriamente los poderes de la Administración por una parte, y la de los particulares, por la otra.

En realidad el poder discrecional debe definirse tomando la situación de la Administración frente a la ley y no frente a los particulares”<sup>50</sup>



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

---

<sup>50</sup> Fraga, Gabino. Op. Cit. pp.411-412.

## CAPÍTULO IV

### El acto administrativo y evolución de la justicia Administrativa.

#### 1. Definición del acto administrativo y sus características.

Es imprescindible, en materia de Derecho Público o Administrativo, profundizar y tocar el tema del acto administrativo, ya que es este el espíritu, el verbo, el núcleo del cual parte cualquier controversia suscitada entre el particular y la autoridad administrativa, apoyándome al respecto en los comentarios que dice Héctor Jorge Escola en su obra, él señala:

“Es opinión aceptada pacíficamente la de que el derecho administrativo moderno se estructura y desarrolla sobre la base de un instituto fundamental, de especial y general importancia: el acto administrativo”.<sup>51</sup>

Para Sayagués Laso en su definición, citada en la obra de Escola, dice respecto al acto administrativo, que es:

“...toda declaración unilateral unilateral de voluntad de la administración, que produce efectos subjetivos (Tratado de Derecho administrativo 1959,t. I, p. 388).”<sup>52</sup>

“Marienhoff, ... concluye que éste es, en sí, un acto jurídico, que puede ser general o individual, unilateral o bilateral, y que puede consistir tanto en una voluntad expresa como implícita, pudiendo resultar esta última de una acción de tipo material de la administración”<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> Escola, Héctor Jorge. Compendio de Derecho Administrativo. Buenos Aires, p. 489.

<sup>52</sup> Idem, p.491.

<sup>53</sup> Idem, p.492.



Partiendo de estas aclaraciones valdrá la pena compartir, en definitiva, algunas otras definiciones del acto administrativo. El Dr. Miguel Acosta Romero entiende por acto administrativo:

“... una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, declara o extingue derechos y obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.”<sup>54</sup>

Las coincidencias entre estas definiciones y otras son claras, lo realmente importante es establecer que todo acto administrativo son declaraciones o sus sinónimos, que realiza la autoridad administrativa; ello puede deducir que está vinculada principalmente a la Administración Pública, pero es importante precisar que está vinculada, también, a los derechos de los gobernados o administrados, que producen efectos orientados al logro del interés público.

Ahora bien, es conveniente señalar que la doctrina habla sobre ciertos elementos esenciales con los que debe contar todo acto administrativo (de ello depende su eficacia y validez) por lo que mencionaré algunos, la mayoría tomados de la obra de Escola, como son los siguientes:

1. Órgano competente, es decir, debe emanar de un ente que actuando en el ejercicio de la función administrativa, tenga atribuida competencia para dictarlo.

---

<sup>54</sup> Acosta Romero, Miguel. Segundo curso de Derecho Administrativo, p.624.

2. Voluntad Administrativa; esta se debe entender como la intención clara de parte de la autoridad de provocar consecuencias jurídicas.

3. Motivo o causa, lo cual es un elemento que implica que el acto administrativo fue provocado debido a un precedente o precedentes que justifican su razón.

4. Objeto y contenido; el primero implica que se propone la administración decisión y el segundo se refiere en que consiste el acto; en los dos casos se desprende que debe ser algo posible cierto y lícito.

5. Finalidad, o sea, que todo acto este acorde al interés público, que no sea arbitrario ni abusivo.

Estos son los elementos esenciales, por lo que se debe entender que en caso de faltar uno de ellos no es válido dicho acto; existen además, otras formalidades, que dependiendo del País pueden variar, pero también es necesario motivar los actos como premisa básica; debe haber un procedimiento administrativo que guíe al acto hasta agotarlo y, este se establece en ley o reglamentos por lo regular.

Héctor Jorge Escola menciona al respecto:

“El acto administrativo se perfecciona cuando se han reunido los elementos esenciales que deben concurrir a su formación y se han cumplido las formas y procedimientos prescritos especialmente para darle existencia...desde su perfeccionamiento, el acto administrativo puede ser impugnado por lo medios jurídicos previstos para ello.”<sup>55</sup>

**El mismo autor menciona posteriormente:**

“...no obstante haberse perfeccionado, carece de eficacia jurídica. Así ocurre 1) cuando ello resulta del mismo acto, por estar sometido a plazo o condición; 2) cuando no ha sido notificado o publicado; 3) cuando exige aprobación, y ésta aún no se ha prestado...Tanto la notificación como la publicidad constituyen una eficaz garantía jurídica a favor de los administrados...”<sup>56</sup>

Hablando del municipio es claro concebir que este constituye una instancia de Gobierno que emite actos administrativos en los que se ven implicados, a diferencia de los actos administrativos emitidos por otras autoridades, constantemente los particulares.

## **2. El control jurisdiccional de la Administración Pública.**

“El control que la Administración ejerce sobre sus propios actos, con motivo de los recursos administrativos..., es insuficiente para la debida protección de los derechos de los administrados, puesto que no existe la imparcialidad necesaria para llegar a considerar el propio acto o el acto del inferior como ilegal y para dejarlo, en consecuencia, sin efecto, y más cuando en el seno de la Administración los órganos de la misma proceden normalmente con criterios uniformes.

Por esta razón las legislaciones de los diversos países se han visto en la necesidad de establecer un control jurisdiccional de los actos de la Administración, considerando que debe haber órganos diferentes de ésta e

<sup>55</sup> Escola, Héctor Jorge. Op.Cit, pp.506-507.

<sup>56</sup> Ibidem.

independientes de ella que dentro de formas tutelares de procedimiento, puedan juzgar y decidir, con autoridad de cosa juzgada, las controversias que se susciten entre los particulares y la Administración.

No existe, sin embargo, uniformidad en las legislaciones respecto de los órganos que deben controlar jurisdiccionalmente la actuación administrativa, pues mientras en unas apenas existe una diferenciación en el seno mismo de la Administración, en otras se encarga el control de que se trata a los tribunales ordinarios que integran el poder judicial, en tanto que finalmente, en las demás, dicho control pertenece a tribunales independientes del Poder Judicial, en tanto que finalmente, en las demás, dicho control pertenece a tribunales independientes del Poder Judicial, pero también desvinculados de la Administración activa, o sean los tribunales administrativos.

El establecimiento del control jurisdiccional de los actos de la Administración, ha dado lugar al nacimiento de una noción de extraordinaria importancia: la del contencioso administrativo.

El contencioso administrativo puede definirse desde un punto de vista formal y desde el punto de vista material.

Desde el punto de vista formal, el contencioso administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer controversias que provoca la actuación administrativa, cuando dichos órganos son tribunales especiales llamados tribunales administrativos.

Desde el punto de vista material, existe el contencioso-administrativo cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la Administración, con motivo de un acto de esta última.

Como es fácil apreciar, la primera definición parte fundamentalmente del órgano que decide la controversia, en tanto que la segunda sólo toma en cuenta la controversia de dicha controversia. De tal modo que, desde este último punto de vista, puede llegar a hablarse de contencioso administrativo aún en el caso de que la contienda se someta por la ley al conocimiento del Poder Judicial ordinario...el contencioso administrativo material surge cuando hay controversia con motivo de un acto administrativo entre un particular afectado por él, y la Administración que lo ha realizado. Necesitamos, por tanto, examinar el acto que provoca la contención y las partes que en ella figuran.

Pues bien, el acto que provoca la controversia debe ser un acto administrativo. La afirmación precedente pudiera estimarse como de tal evidencia que no pareciera ni necesario asentarla. Sin embargo, como en la práctica se incurre en serias confusiones, considerando contencioso-

administrativa una controversia por el simple hecho de que la Administración intervenga para resolverla, hemos creído necesario llamar la atención sobre este primer elemento.

El acto administrativo debe reunir caracteres especiales para que pueda ser la base del contencioso-administrativo.<sup>57</sup>

Existen diversas opiniones en el sentido de considerar al recurso administrativo como optativo o como requisito indispensable agotarlo, para en su caso, recurrir a juicio ante el Tribunal contencioso administrativo; sobre el caso se dice lo siguiente:

“Es indispensable, en primer término, que el acto tenga, respecto a la administración, el carácter de definitivo, es decir, que ya se haya agotado la vía administrativa y que la última autoridad de ese orden haya dictado su resolución. Cuando comenté de los recursos administrativos traté, de demostrar que ellos no implicaban el ejercicio de una función jurisdiccional, porque sólo significan una revisión que de sus actos hace la propia Administración para deshacer los errores que hubiere.

Sin embargo, hay una tendencia a considerar que cuando hay un recurso administrativo, el particular puede optar entre agotarlo o intentar desde luego juicio ante el Tribunal contencioso-administrativo.

En segundo término el acto administrativo debe ser dictado en uso de una facultad de la Administración ligada por las disposiciones de la ley, es decir, que no constituya un acto discrecional de la autoridad. ®

Debemos decir, sin embargo, que un acto realizado en uso de la facultad discrecional puede provocar una contención, pues si son exactas las conclusiones que sentamos tratándose de tal facultad, ésta debe entenderse limitada en los casos que en aquel lugar expusimos. Por tanto, la violación a esas limitaciones puede dar motivo a la controversia..<sup>58</sup>

“Pasando al segundo elemento del contencioso-administrativo, debemos examinar el carácter con el cuál figura en él la Administración.

La Administración puede realizar sus actos con el carácter de poder público, bien sujeta a la legislación común o la legislación civil especial.

---

<sup>57</sup> Fraga, Gabino. Op. Cit, pp.443-444.

<sup>58</sup> Idem, pp.445-446.

Desde luego, respecto de los primeros parece indudable que forman materia de la contención administrativa.

Respecto de los segundos, creemos que quedan fuera de ella, pues aunque sea la misma Administración la que intervenga, el régimen legal de los actos respectivos tiene soluciones que bastan para proteger los derechos que con ellos se estimen lesionados, sin que necesitan tener la consideración de un régimen especial como lo es el del contencioso-administrativo... La otra parte en la contención, es el particular que resulta lesionado por el acto administrativo.

Es evidente que cuando hay una lesión de un derecho, existe lo contencioso; pero también, en un régimen de legalidad debe admitirse que exista cuando hay violación a un interés, siempre que éste sea personal y directo, pues de otro modo se llegaría hasta la admisión de la "acción popular" como vía legal para remediar las ilegalidades de la Administración, y bien sabido es que esa acción sólo excepcionalmente se otorga en el estado actual de la legislación positiva.

Desde un punto de vista formal, el contencioso administrativo significa, toda controversia suscitada por un acto de la administración que entra en la competencia de la jurisdicción administrativa. De tal manera que aquí es el órgano que da configuración al sistema.

Sin embargo para el conocimiento del contencioso-administrativo material se pueden clasificar en dos grupos los sistemas adoptados en las diversas legislaciones: el sistema de los tribunales administrativos y el sistema de los tribunales ordinarios.

El sistema de los tribunales administrativos llamado también de la justicia administrativa, consiste en la existencia de una jerarquía de tribunales completamente distinta de la que forma el Poder Judicial.

La jurisdicción administrativa procede, de dos reglas de separación: de la que impide a tribunales judiciales intervenir en la Administración y de la que separa la Administración activa de la Administración contenciosa" dice Bonnard.

La primera regla se sentó como una aplicación del principio de separación de poderes, y su antecedente inmediato fue "el espíritu de hostilidad de los Parlamentos frente al poder real y de sus representantes locales, los intendentes. En los últimos años del antiguo régimen, los Parlamentos habían tomado una actitud de oposición sistemática frente a las reformas administrativas y financieras que habían sido intentadas, habiendo hecho fracasar todo lo que se había ensayado en ese sentido. De allí resultó, para quienes eran partidarios de esas reformas, una desconfianza extrema para

los cuerpos judiciales...Por esta razón, en la ley de 1790, se estableció la separación de las autoridades administrativas y las judiciales, con prohibición absoluta para estas “de turbar de cualquier manera las operaciones de los cuerpos administrativos ni citar ante ellas a los administradores por causa de sus funciones.”<sup>59</sup>

Solo dicho sea de paso, el espíritu de la división de poderes de Montesquieu es el reflejo de un conjunto de hechos que vemos aún de forma muy arraigada en nuestra cultura. Esta división se entiende en las tres funciones: crear leyes (función legislativa), aplicar la ley (función ejecutiva) y decidir entre las interpretaciones de la mismas (función judicial). Uno de los motivos de esta división, es precisamente, la de no ser juez y parte en un conflicto; que es lo que Dr. Gabino Fraga señala como segunda regla:

“La segunda regla, o sea, la separación de la Administración activa de la contenciosa, tuvo su origen en el mismo principio de separación de Poderes que constituye un obstáculo para que **la Administración activa sea al mismo tiempo juez de sus propios actos.**”

Esta segunda regla sigue fundando hasta la fecha la separación de la Administración activa y la contenciosa, y como consecuencia de su aplicación se ha pasado desde la separación mitigada en la que el tribunal administrativo se limita a proponer la decisión jurisdiccional a una autoridad administrativa que tiene así la “justicia retenida”, hasta la separación completa, en la que el tribunal tiene una “justicia delegada” y puede, por lo mismo, actuar con independencia de la Administración activa.

El sistema de los tribunales administrativos que examinamos en los puntos anteriores se basa como dijimos en una interpretación especial del principio de separación de poderes, a saber: que para que ese principio quede respetado basta que la función jurisdiccional no se ejercite ni por el legislador ni por el administrador y que, por tanto, no hay inconveniente en establecer una jerarquía de tribunales, con tal de que éste separada del Poder Judicial y del Administrativo.

---

<sup>59</sup> Fraga, Gabino. Op.Cit, p. 447.

Además, ese mismo sistema de la jurisdicción administrativa se funda en la separación de Poderes se logra más eficazmente si al Poder Judicial se le prohíbe intervenir en las funciones del Poder Administrativo.

Pero contra esta interpretación se ha sostenido en otros Países que la separación de Poderes debe entenderse considerando a cada uno de ellos como una unidad, y que, por tanto, cuando a la Administración se le agregan tribunales independientes del Poder judicial, se rompe la unidad de éste y se invade, su esfera de acción.

De allí se ha originado el sistema judicial, cuyo concepto básico es, según Bielsa “que la autoridad judicial ha sido creada precisamente para conocer y aplicar la ley; a ella corresponde, impidiendo la violación de la ley, tutelar los derechos de los ciudadanos, de los administrados en suma”.<sup>60</sup>



# UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

<sup>60</sup> Fraga, Gabino. Op.Cit. p. 448



## CAPÍTULO V

### Medios de impugnación comparativo de México en relación con otros Países

#### 1. El contencioso administrativo.

En el capítulo anterior analizamos el contencioso administrativo en cuanto su concepto desde el punto de vista formal y material, ahora veremos como surge históricamente y como se integra, en algunos Estados, de nuestro País.

En cuanto al nacimiento y desarrollo del contencioso administrativo sería bueno partir desde que esta Nación empezó a formarse, desde que se arraiga en nuestra cultura la forma de resolver conflictos; para ello me apoyo en los datos vertidos al respecto por Mauricio Yanome en su tesis:

“En la época colonial los conflictos que surgían con motivo de los actos y resoluciones administrativas se resolvían a través de la Audiencia de México, ya que en la Nueva España había dos audiencias, una residía en la Ciudad de México y la otra en Guadalajara, la cual era el órgano para conocer dichos conflictos, en su calidad de máxima autoridad política, legislativa y judicial con sede en la Nueva España.

...El amparo nacido en la constitución de 1857 dio pie a que eminentes juristas mexicanos del siglo pasado llegaran a decir que el contencioso administrativo no tenía cabida en la regulación jurídica nacional. Tan es así que a partir de 1857 y los años subsecuentes, el desarrollo del contencioso administrativo sufrió un estancamiento ...”<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Mauricio Yanome. “La inconstitucionalidad del Tribunal de los Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León para conocer y resolver controversias y conflictos que se susciten entre la Administración Pública

De cierta forma era lógico pensar que el amparo era la invención jurídica que se pensaba iba a resolver de manera importante los conflictos, figura que imitaron muchas naciones, sin embargo hoy atraviesa el reto de no convertirse en un instrumento utilizado más por los delincuentes que por los inocentes.

El Tribunal contencioso administrativo en nuestro País varía según la entidad federativa de la que se trate; por ejemplo, en el Estado de Guanajuato en la Ley de Justicia Administrativa se señala en el artículo 2, lo siguiente:

“Artículo 2. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene a su cargo, dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública del estado o de los municipios y los gobernados.”

Es decir, en Guanajuato este tribunal conoce de materia fiscal y administrativo, además, también, se encarga de los asuntos presentados en contra del Municipio.

En Nuevo León, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, lo regula la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León y, en su artículo primero le otorga la facultad de conocer y resolver las controversias, entre otras, las que se susciten entre el particular y el Municipio, así como

---

Municipal y los particulares” donde cita una obra de Jaime Cadena Rojo titulada “Orígenes y desarrollo del contencioso administrativo en México. Revista del tribunal Fiscal de la Federación. Segundo Número Extraordinario. México DF, p.178.

también, los organismos descentralizados y empresas de participación municipal; lo que dice el artículo 1, es:

“Artículo 1.- Esta Ley tiene por objeto establecer la organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dotado de facultades para conocer y resolver los conflictos y controversias que se susciten entre los particulares y el Estado, los Municipios, sus organismos descentralizados y empresas de participación estatal y municipal cuando estas últimas realicen funciones administrativas de autoridad; el procedimiento para su resolución y ejecución; los recursos que los particulares y las autoridades podrán interponer en contra de los fallos que pronuncie.”<sup>62</sup>

Esta ley, necesitaría reformarse, si se busca implantar en los Gobierno Municipales de Nuevo León, un órgano para dirimir controversias entre este y el particular, para definir las competencias y limitaciones de cada uno de estos órganos. Esta ley fue publicada en el periódico oficial el 21 de febrero de 1997, por lo que no considera las reformas al artículo 115 de la Constitución Federal.

El artículo segundo, de la citada ley de Justicia Administrativa,<sup>®</sup> establece la estructura y esencia jurídica del Tribunal Contencioso es un órgano administrativo, como, a continuación vemos:

“Artículo 2. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, es un Tribunal formalmente administrativo, materialmente jurisdiccional, dotado de plena autonomía y jurisdicción para dictar sus fallos.”<sup>63</sup>

<sup>62</sup> Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León. Se puede encontrar en <http://www.portal.nl.gob.mx>, en Leyes y Reglamentos.

<sup>63</sup> Ibidem.

Me parece conveniente, transcribir la competencia que le dota la ley a este Tribunal, ya que será importante tenerlo presente para cuando, más adelante, veamos la justicia administrativa municipal; lo que señala el artículo 17 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, es lo siguiente:

### “CAPITULO III COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

Artículo 17. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo será competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de los actos o resoluciones que se indican a continuación, dictados, ordenados, ejecutados o que se pretenda ejecutar, por autoridades administrativas, fiscales o entidades de la Administración Pública Paraestatal o de los Municipios del Estado de Nuevo León, cuando estas últimas actúen en carácter de autoridad:

I.- Que determinen la existencia de una obligación fiscal, la fijen en cantidad líquida o den las bases para su liquidación;

II.- Que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por las leyes fiscales indebidamente percibidos por el Estado o los Municipios; o cuando se niegue por las mismas autoridades la devolución de un saldo a favor del contribuyente;

III.- Los dictados en el procedimiento administrativo de ejecución, siempre y cuando se afirme:

a) Que el crédito que se exige se ha extinguido legalmente, o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el Artículo 22 del Código Fiscal del Estado;

b) Que se es poseedor, a título de propietario, de los bienes embargados en el procedimiento administrativo de ejecución seguido contra otras personas; o que se es acreedor preferente al fisco, para ser pagado con el producto de los mismos;

El tercero que afirme ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados, podrá promover el juicio en cualquier tiempo antes de que se finque el remate, se enajenen fuera de remate o se adjudiquen los bienes a favor del fisco estatal o

municipal. El tercero que afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales estatales o municipales, podrá promover el juicio antes de que se haya aplicado el importe del remate a cubrir el crédito fiscal.; y

c) Que el procedimiento administrativo de ejecución no se encuentra ajustado a la ley. En este caso, las violaciones cometidas antes de la etapa del remate sólo podrán hacerse valer hasta el momento de la convocatoria en primera almoneda, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables o de actos de imposible reparación material, en cuyo caso el juicio podrá interponerse contra el acta en que conste la diligencia de embargo. Si las violaciones tuvieran lugar con posterioridad a la mencionada convocatoria o se trate de venta de bienes fuera de subasta, el juicio se interpondrá contra la resolución que finque el remate o la que autorice la venta fuera de subasta.

En los juicios que se promuevan por alguna de las causas a que se refieren los dos últimos incisos de esta fracción, no podrá discutirse la existencia del crédito fiscal.

IV.- Que causen un agravio en materia fiscal o administrativa, distinto a los precisados en los incisos anteriores, así como todos aquellos actos realizados por cualquier autoridad administrativa, estatal o municipal, fuera del procedimiento de ejecución fiscal;

V.- Que impongan sanciones no corporales por infracción a las leyes y reglamentos estatales o municipales, de carácter administrativo o fiscal;

VI.- Que determinen responsabilidad administrativa en contra de los servidores públicos del Estado o de los Municipios;

VII.- Los dictados en materia de pensiones con cargo al erario estatal o a cargo de los municipios de la Entidad, o de las instituciones estatales o municipales de seguridad social;

VIII.- Que se refieran a la interpretación, cumplimiento o incumplimiento de contratos administrativos, en los que sean parte el Estado o los Municipios, o sus entidades paraestatales o paramunicipales;

**IX.- Los relativos a la responsabilidad patrimonial extracontractual reclamada al Estado, a los Municipios, o a las entidades paraestatales o municipales;**

X.- Los que se promuevan contra cualquier acto u omisión definitivos de las autoridades administrativas del Estado, de los Municipios y de sus entidades paraestatales o municipales, que afecten los intereses jurídicos de los particulares;

XI.- **Los que se promuevan en contra de las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas o fiscales, estatales o municipales, al resolver los recursos establecidos por las leyes y reglamentos respectivos;**

XII.- Los que promuevan las autoridades estatales o municipales o los titulares de sus entidades paraestatales o municipales, para que sean nulificadas las resoluciones administrativas o fiscales dictadas por ellas mismas, favorables a los particulares;

XIII.- **Los que se promuevan en contra de las resoluciones negativas fictas**, configuradas por el silencio de la autoridad para dar respuesta a la instancia de un particular en el plazo que la Ley fije o a falta de término de cuarenta y cinco días;

XIV. Los demás que se promuevan en contra de actos o resoluciones que por su naturaleza o por disposición de otras leyes se consideren como competencia del Tribunal.

De igual manera, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo será competente, por medio del Presidente o del Magistrado de la causa, según sea el caso, para **conocer y resolver los recursos de revisión y queja que se promuevan** conforme a lo dispuesto en los Artículos 90, 91 y 92 de esta Ley.<sup>64</sup>

He subrayado algunas de las competencias más importantes respecto a lo que concierne al municipio y que son las faltas mas recurrentes por el particular, como es el caso por daño por parte del Estado al patrimonio de un particular; posteriormente analizaremos la reforma que sufrió la Constitución del Estado, referente a que ahora se estipula, que el Estado tiene responsabilidad patrimonial objetiva y directa, señalando que el

---

<sup>64</sup> Ibidem.

municipio deberá de contemplar la forma en como resarcir el daño.

Por otra parte, en España en su Constitución no se habla del Tribunal contencioso administrativo, pero establece, de alguna manera, el fundamento para su reglamentación en el artículo 106, fracción 1, cuando establece:

“1. Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican.”<sup>65</sup>

También, en este País, se encuentra la figura del Tribunal Constitucional que, en términos generales, tiene competencia para conocer los recursos de inconstitucionalidad, del recurso de amparo, de los conflictos de competencia entre el Estado y las comunidades autónomas o entre estas entre sí.

---

En su artículo 162, dice:

“1. Están legitimados:

- a) Para interponer el recurso de inconstitucionalidad el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 diputados, 50 senadores, los órganos colegiados ejecutivos de las comunidades Autónomas y, en su caso, las asambleas de las mismas.
- b) Para interponer recurso de amparo, toda persona natural o jurídica que invoque un interés legítimo, así como el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal...”<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Constitución Española. Op. Cit, p.83.

<sup>66</sup> Idem, pp.114-115.

También este órgano sus sentencias tienen valor de cosa juzgada, como las sentencias de la Suprema Corte de Justicia en México.

## **2. Tipos de recursos administrativos Municipales y sus procedimientos.**

Los recursos administrativos ubicados dentro de los medios de impugnación, en donde también se encuentra el medio de lo contencioso administrativo y desde luego nuestra magna obra: el juicio de amparo.

Cabe señalar, solo dicho sea de paso, que la importancia de los recursos administrativos Municipales es tal que hay el debate de que para que pueda el particular recurrir al Amparo, tendrá que darse el principio de definitividad también sobre estos, es decir, haber agotado los recursos administrativos municipales; existe una tesis de la Suprema Corte de Justicia que vale la pena tomar en cuenta:

### **“Tesis**

#### **Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

#### **Rubro**

Recursos Administrativos. Sobreseimiento por no agotarse previamente al Amparo (Ley Orgánica del Municipio libre del Estado de Guerrero).



### **Texto**

Si en amparo indirecto se reclaman resoluciones dictadas por autoridades municipales y contra tal determinación proceden los recursos de reconsideración y de revisión, como lo establece el artículo 118 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, al no agotarse tales medios de impugnación, antes de acudir al amparo, se provoca la improcedencia del juicio de garantías, de acuerdo con el diverso 73, fracción XIII, de la ley de la materia. Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito.

### **Precedentes**

Amparo en revisión 15/97. Lucía Gómez Damián. 30 de enero de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Joaquín Dzib Nuñez. Secretario Ernesto Jaime Ruiz Pérez.<sup>67</sup>

Ahora bien, una vez dejado claro la importancia y definición de tales recursos, habrá que definirlos, para lo que citamos esta definición que nos propone el Dr. Carlos Quintana Roldán:

“Los recursos administrativos municipales estos se definen, como: los medios y procedimientos establecidos en la ley, que se hacen valer por los particulares ante la autoridad municipal, con el fin de lograr la modificación o extinción de sus actos o resoluciones de autoridad, que los recurrentes consideran les han causado algún agravio jurídico.”<sup>68</sup>

Creo suponer que el autor mencionado, al señalar que los recursos administrativos son medios establecidos en la ley, se refiere en un sentido amplio, es decir, que también son los medios contemplados en los reglamentos municipales; con mayor razón ahora con la reforma de 1999 del artículo 115 de nuestra Constitución, que dice en el párrafo segundo de la fracción II:

<sup>67</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, febrero de 1998 Tesis: XXI.1. 58 K página: 537. Materia: Común, Administrativa. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

También podrá encontrarse en <http://www.scjn.gob.mx>

<sup>68</sup> Quintana Roldán, Carlos F. Op. Cit. p.291.

“los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.”<sup>69</sup>

Aquí lo que se sustituye son las palabras “leyes en materia municipal” en vez de “bases normativas”, que en nuestro Estado como en otras entidades de la República, nunca se habían expedido dichas “bases normativas” por las legislaturas estatales, ahora lo que hace falta es sólo que expidan una ley municipal; además, al contemplarse al municipio como instancia de Gobierno, queda claro que los actos que emanen de dicho órgano son formalmente administrativos, pero materialmente legislativos. En concreto, se puede hablar en sentido amplio (habrá algunos que se atrevan a señalar que incluso en estricto sentido) de leyes municipales a los reglamentos municipales. Los Congresos estatales se limitarán a abordar el tema municipal de forma general y abstracta, pero no podrán regular las especificaciones del proceder del municipio, como sucedía o sucede todavía en algunas leyes orgánicas para los municipios, que prácticamente no dejaban otra alternativa de que el municipio, pasara tal cual lo que dice la ley a su reglamento, no le dejaba más que ahondar.

---

<sup>69</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Anaya Editores, S.A. México, Agosto de 2001.

Para demostrar hasta dónde se debe limitar la ley estatal de cada Estado para regular al municipio, revisemos al Estado de Baja California como ejemplo en su adaptación, del apartado antes mencionado, a la reforma que sufrió el artículo 115 constitucional; así, el artículo 45 de la Ley del Régimen Municipal del Estado de Baja California, dice:

“Artículo 45.- De los recursos de impugnación.- Los ayuntamientos instituirán en su reglamentación las figuras y procedimientos jurídicos que establezcan los medios de defensa a favor de los particulares, en contra de actos y resoluciones adoptadas por las autoridades municipales que afecten su interés jurídico, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.”<sup>70</sup>

Queda claro que en los reglamentos del municipio y no la ley indicará los tipos de recursos y su procedimiento a seguir.

¿Qué, quién, ante quién, cuándo y cómo se puede impugnar un acto administrativo del Gobierno Municipal?, ¿bajo qué procedimiento?. Estas preguntas con frecuencia puede desesperar al ciudadano cuando quiere recurrir a ellos, porque no hemos sido capaces de simplificar la Administración Pública Municipal, porque la hemos hecho complicada y eso, en definitiva, nos sale caro y lo pagamos los ciudadanos; así que esperemos pueda al menos intentar primero persuadirlos de que el despejar todas estas incógnitas sería elaborar todo un trabajo adicional al presente, razón por lo que me conformo con

---

<sup>70</sup> Ver la Ley del Régimen Municipal del Estado de Baja California, la cual fue aprobada el 15 de octubre del 2001. También se puede encontrar en: <http://www.juridicas.unam.mx>.

apuntarlas y tratar de abordarlas generalmente y señalar su gran importancia actual.

Los tipos de recursos que existen en los diversos reglamentos en los municipios tienen, como decíamos para empezar diferentes denominaciones; los que encontramos mas comunes son los siguientes recursos:

**a) Recurso de Reconsideración o revisión:** Generalmente, este se interpone ante la misma autoridad o funcionario que emitió el acto, para hacerle ver que se está inconforme aún con el acto, y que tal vez no ha contemplado algunos hechos o datos que puedan servir para revisar nuevamente el caso; veamos que dice el Código Municipal de Chihuahua en su artículos 198 y 200:

“Artículo 198. Los actos que dicten las autoridades municipales, pueden impugnarse mediante los recursos de revisión y reconsideración. La resolución que se dicte en los recursos administrativos será también impugnable por medio del juicio de oposición cuando se trata de actos en materia fiscal municipal o de controversias que se susciten sobre interpretación y cumplimiento de concesiones y demás contratos administrativos celebrados por los ayuntamientos. en estos casos, **no es necesario que el quejoso agote previamente los recursos administrativos, pues podrá combatir directamente los actos en juicio de oposición**, teniéndose por renunciado su derecho a intentar los medios de impugnación administrativa.

Artículo 200. El recurso será de reconsideración cuando el propio Ayuntamiento resuelva inconformidades de particulares respecto de actos dictados por el mismo; será de revisión cuando resuelva

inconformidades de los particulares por actos dictados por cualquiera otra de las autoridades municipales.”<sup>71</sup>

### **b) Recurso de Revocación:**

“Este recurso procede, generalmente, en contra de los actos y determinaciones del Presidente Municipal. Se debe interponer, en algunos casos, ante el Presidente municipal o en otros, ante el Ayuntamiento. La forma de interposición es por escrito, aunque en un solo caso, Yucatán, se permite que sea oralmente. El término de interposición fluctúa entre 5 y 15 días a partir de la fecha en que se tiene conocimiento del acto que se impugna o de su ejecución. Para resolver la autoridad cuenta con plazos que van de cinco a quince días y en uno sólo caso, también Yucatán, se otorga al Presidente Municipal un plazo perentorio de 24 horas.”<sup>72</sup>

### **c) Recurso de Inconformidad:**

En la Ley orgánica municipal para el Estado Guanajuato, se establece único recurso administrativo: el de inconformidad; esta ley, hace una distinción interesante, que aunque entiendo la razón no estoy de acuerdo, ante qué instancia se interpone la impugnación del particular, si es contra acto del ayuntamiento te vas al contencioso, si es del Presidente Municipal o cualquier otra área de la administración, ahí si interpones tu recurso de inconformidad ante el juzgado municipal. El artículo 206, de la ley en mención, señala lo siguiente:

“Artículo 206. Los actos y resoluciones dictadas por el ayuntamiento, podrán ser impugnados ante el tribunal de lo contencioso administrativo cuando afecten intereses jurídicos de los particulares.

<sup>71</sup>Ver Código Municipal del Estado de Chihuahua. Se puede encontrar, también, en <http://www.juridicas.unam.mx>.

<sup>72</sup> Quintana Roldán, Carlos F. Op. Cit. p.291.

Los actos y resoluciones dictadas por el presidente municipal y por las dependencias y entidades de la administración pública municipal, **podrán ser impugnados mediante el recurso de inconformidad** cuando afecten intereses jurídicos de los particulares.

El particular afectado, en su caso, impugnara las resoluciones a que se refiere el párrafo anterior ante los juzgados administrativos municipales, antes de acudir al tribunal de lo contencioso administrativo.

Artículo 216. Los juzgados municipales, son los órganos jurisdiccionales de control de la legalidad en los municipios, dotados de autonomía para dictar sus fallos; quienes conocerán y resolverán el recurso de inconformidad promovido por los particulares sobre los actos y resoluciones a que se refiere el artículo 206 de esta ley.

La actuación de los juzgados administrativos municipales se sujetara a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.<sup>73</sup>

El Reglamento de oficialías conciliadoras y calificadoras del Municipio de Toluca, también contempla un recurso llamado de inconformidad, veamos:

---

## “CAPITULO SEGUNDO

## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

### DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Artículo 154.- Contra los actos y resoluciones administrativos que dicten o ejecuten las autoridades competentes, en aplicación del presente ordenamiento, los particulares afectados tendrán la opción de interponer el recurso administrativo de inconformidad ante la propia autoridad o el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, conforme a las disposiciones del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Ley Orgánica municipal para el Estado Guanajuato. También, de puede encontrar en <http://www.juridicas.unam.mx>.

<sup>74</sup> Reglamento de oficialías conciliadoras y calificadoras del Municipio de Toluca. Ver <http://www.toluca.gob.mx/principal.html>

#### **d) Queja:**

“Ocasionalmente, algunas legislaciones regulan este recurso que se opone en contra de actos de los Delegados o Comisarios de las circunscripciones internas del Municipio. En los casos en que se establece este recurso, se señala al Presidente Municipal para que lo resuelva.”<sup>75</sup>

Por tanto, mi propuesta es homologar todos los recursos administrativos del municipio de Monterrey, recomendando se haga en los demás municipios del País, y que se contemplen en un sólo reglamento y no que cada ordenamiento municipal contemple sus propios recursos y, por otra parte, ayudaría para que no existan infinidad de denominaciones así evitando confusiones; esto ayudaría a simplificar el procedimiento administrativo de defensa del particular. Al respecto el Dr. Salvador Valencia Carmona apunta lo siguiente:

“...afirmamos también que se requería establecer en la administración municipal una regulación uniforme de los recursos internos administrativos sobre los cuales existe una verdadera anarquía en diferentes ordenamientos; mediante tales bases uniformes, tanto en su denominación como en su trámite, se pueden evitar la indefensión de los afectados, situación que existe actualmente.”<sup>76</sup>

Respecto al procedimiento administrativo habrá que decir, como ya se ha comentado en otro capítulo, que es la vía legal que tiene que seguir un acto administrativo. Cada instancia de Gobierno,

---

<sup>75</sup> Quintana Roldán. Carlos F. Op. Cit. p. 296.

<sup>76</sup> Valencia Carmona, Salvador. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/4/cl/cl9.htm>

ya sea Federal, Estatal o Municipal debe contemplar en su legislación el procedimiento administrativo a seguir; cabe señalar, que el Código de Procedimientos Civiles de cada instancia, es la ley supletoria que se reconoce por general.

En el caso de la Federación, sus actos se regulan en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo; la cual en su artículo 13, dice bajo que principios debe someterse la Administración Pública, como vemos enseguida:

“Artículo 13. La actuación administrativa en el procedimiento se desarrollara con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.”<sup>77</sup>

En el caso del Municipio, el artículo 115 constitucional, le indica, que sus actos administrativos serán con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad, señalándole, así, las garantías que tiene que respetarle al particular, antes de emitir una resolución definitiva. Hay ciertos principios en que no coinciden, pero la misma Constitución los contempla como garantías, en otros artículos; resalto dos que menciona la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, son los de economía y celeridad (incluso son los primeros principios que se indican), porque me parecen fundamentales se respeten dentro de la justicia administrativa; creo que son el “talón de aquiles” para las Administraciones Públicas, con contadas excepciones.

---

<sup>77</sup> La Ley Federal del Procedimiento Administrativo. Buscar en <http://www.juridicas.unam.mx>



Importante lo anterior, porque las razones principales por lo que normalmente pierde juicios la Autoridad, son por no sujetarse a estos principios fundamentales, en otras palabras, recurrentemente la Autoridad lesiona estas garantías del particular.

Otro artículo interesante recordar, es el 14 de la Ley Federal antes citada, porque establece como se puede iniciar el acto:

“Artículo 14. El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición de parte interesada.”<sup>78</sup>

Interesante cualidad del procedimiento administrativo, ya que obliga a que la autoridad no asuma una actitud de espera, sino de constante revisión de sus actos.

A continuación enuncio algunas leyes estatales que contemplan distintos procedimientos administrativos a seguir:

---

Veamos en primer lugar lo que indica el artículo 44 de la Ley del Régimen Municipal del Estado de Baja California: ®

#### DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

“Artículo 44.- Bases que rigen el procedimiento administrativo.- las actuaciones administrativas que realicen los ayuntamientos y sus autoridades municipales, deberán regirse por los principios de legalidad, igualdad, publicidad y audiencia, salvaguardando las garantías constitucionales, de conformidad con lo que establezcan en la reglamentación respectiva y atendiendo a las siguientes prescripciones generales:

I.- El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición del interesado. las manifestaciones, informes o declaraciones rendidas por los interesados ante la autoridad competente se

---

<sup>78</sup> Ibidem.

presumirán ciertas, salvo prueba en contrario, aun cuando estén sujetas al control y verificación de la propia autoridad. si los informes o declaraciones proporcionados por el particular resultan falsos, se aplicaran las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las penas en que incurrir aquellos que se conducen con falsedad, de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables. la actuación administrativa de la autoridad y la de los interesados se sujetara al principio de buena fe;

II.-En los procedimientos administrativos no procederá la gestión oficiosa. quien promueva a nombre de otro deberá acreditar su personalidad en los términos de ley;

III.- En los procedimientos y tramites respectivos, no se podrán exigir mayores formalidades y requisitos que los expresamente establecidos en los ordenamientos reglamentarios de cada materia. los interesados tendrán en todo momento el derecho de obtener información sobre los procedimientos y el estado en que se encuentran, así como el acceso a los expedientes que con motivo de sus solicitudes, o por mandato legal, formen las autoridades municipales;

IV.- solo podrá negarse la información o el acceso a los expedientes, cuando este protegida dicha información por el secreto industrial, comercial o por disposición legal; o porque el solicitante no sea el titular o causahabiente, o no acredite su interés legitimo en el procedimiento administrativo; o se involucren cuestiones relativas a menores de edad o de defensa y seguridad nacional, y

V.- las actuaciones se verificaran en las oficinas de las dependencias o entidades competentes. en los casos en que la naturaleza de la diligencia así lo requiera y sea necesario o conveniente para agilizar el procedimiento, el desahogo de la diligencia podrá trasladarse a otro sitio, previa constancia debidamente fundada y motivada de esta circunstancia.

El Código Municipal del Estado de Chihuahua, establece en su artículo 195 lo que a continuación transcribo:

“Artículo 195. el procedimiento administrativo para la revocación, rescisión, caducidad y nulidad de concesiones y contratos; la cancelación de permisos; la municipalización de servicios y en general

para emitir resoluciones que puedan afectar derechos de particulares, se sujetara a los siguientes requisitos:

I. Se notificara personalmente al interesado la pretensión, debidamente fundada y motivada de la administración municipal o de la persona que haya gestionado un acto municipal, que pueda afectar los derechos de terceros;

II. Los particulares afectados, por sí o por representante legalmente investido, podrán oponerse por escrito en un termino de cinco días hábiles a la pretensión de la autoridad municipal o a la del particular, debiendo señalar domicilio para oír notificaciones en la cabecera municipal, ofrecer las pruebas, citar los hechos y fundamentos de derecho en que se apoye;

III. Atendida la naturaleza de las pruebas que deban practicarse, la autoridad municipal abrirá un termino de quince días hábiles, en el cual se recibirán y desahogaran las pruebas que hayan sido ofrecidas oportunamente, con excepción de la confesional de las autoridades que esta prohibida. la autoridad queda facultada para obtener todos los informes pertinentes y en general los elementos que sirvan para apoyar la legalidad y oportunidad de su pretensión;

IV. desahogadas las pruebas o concluido el periodo probatorio, se concederá un termino de tres días hábiles para alegar; y

V. expresados los alegatos o concluido el termino correspondiente, el ayuntamiento deberá dictar su resolución en un plazo no mayor de un mes, la que se notificara personalmente a los interesados dentro de los cinco días siguientes.

Artículo 200. Los actos de las autoridades municipales, se presumen legales; en consecuencia, una vez dictados se procederá a su ejecución.

Artículo 201. La interposición del recurso, no suspende la ejecución del acto, sin embargo la suspensión se decretara cuando concurren los siguientes requisitos:

I. Que lo solicite el agraviado;

II. Que no se siga perjuicio al interés social; y

III. Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se le causen al agraviado con la ejecución del acto. en materia fiscal o de multa por infracción a disposiciones administrativas, se suspenderá el

procedimiento de ejecución cuando el interesado garantice el crédito de que se trate y los posibles recargos en alguna de las formas previstas en la ley. sin embargo, a juicio de la tesorería municipal, podrá la autoridad ordenar que se constituya depósito en efectivo.

Artículo 202. La suspensión, podrá ser solicitada en cualquier tiempo ante la autoridad ejecutora, acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso administrativo o el juicio de que se trate. dicha autoridad ejecutora suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de quince días para el otorgamiento de la garantía. constituida esta se suspenderá de plano el procedimiento hasta que se le comunique la resolución definitiva.

Artículo 203. La tramitación de los recursos administrativos, en contra de actos de las autoridades municipales, se sujeta al procedimiento siguiente:

I. Se interpondrá por sí o por representante legalmente investido ante el secretario municipal, por escrito expresando: el nombre del recurrente; domicilio para ser notificado en la cabecera del municipio; señalamiento del acto impugnado; los agravios que el mismo le causa y el ofrecimiento de las pruebas que pretenda rendir. si dentro del trámite que haya dado origen a la resolución o acto recurrido el interesado tuvo oportunidad razonable de rendir pruebas, solo serán admisibles las que hubiere ofrecido y no se hubieren desahogado por causas no imputables a él y las supervenientes;

II. El escrito deberá presentarse dentro de los quince días siguientes, al en que surta efectos la notificación del acto que se impugna. no será admisible la interposición de recursos por medio del correo;

III. Interpuesto el recurso, la autoridad recabará de oficio los informes y constancias necesarias para determinar la existencia del acto impugnado, las razones que lo justifiquen y la fecha de su notificación; en vista de lo anterior, acordará si es de admitirse o desecharse el recurso;

IV. El secretario municipal proveerá desde luego a la recepción de las pruebas ofrecidas, señalando para ello un término de quince días. serán admisibles todos los medios de prueba admitidos por el derecho común con excepción de la confesional de las autoridades;

V. Recibidas las pruebas y los informes o transcurrido el período probatorio, se abrirá un período de alegatos de tres días;

VI. Formulados los alegatos o transcurrido el termino que para el efecto se concedió, el secretario elaborara el dictamen que presentara dentro del termino de cinco días al presidente para su aprobación;

VII. El proyecto de resolución sancionado por el presidente municipal se someterá junto con el expediente al ayuntamiento en la primera sesión que celebre para que resuelva; y

IX. El acuerdo del ayuntamiento será notificado personalmente en el domicilio señalado.

artículo 204. a los juicios de oposición que se promuevan en relación a los asuntos municipales, se aplicaran en lo conducente, las disposiciones que sobre la materia establece el código fiscal del estado.

El procedimiento de lesividad del Estado de Baja California es interesante ya que entra dentro de las clasificaciones de los recursos, no de los que tiene el particular, sino que tiene el Municipio en calidad de representante de los intereses del pueblo contra actos de otra autoridad:

“Artículo 47.- Procedimiento de lesividad.- Los municipios, por conducto de las dependencias que por materia corresponda, podrán invocar la instauración del procedimiento de lesividad ante autoridad jurisdiccional competente, solicitando la declaración de nulidad de resoluciones administrativas favorables a los particulares, cuando se considere que estas lesionan el interés público de la comunidad. la autoridad jurisdiccional correspondiente substanciara dicho procedimiento en la vía sumaria.”<sup>79</sup>

## CAPÍTULO VI

---

<sup>79</sup> Ley del Régimen Municipal del Estado de Baja California. Op. Cit.

## **El Gobierno Municipal y la justicia administrativa**

### **1. División de funciones en el Municipio.**

El Municipio es una instancia de gobierno, no un nivel de Gobierno, ya que si hablamos de niveles se entiende que uno está arriba que otro y no es el caso cuando se habla de la Federación, Estado y municipio, pues los tres son autónomos y libres, en las tres instancias se escogen a sus autoridades por elección popular; si fueran designadas las autoridades por el órgano central, o por la federación, entonces se podría hablar de un Estado Centralista, pero la Constitución señala que somos una Federación; en todo caso, lo que varía es que hay distintas competencias, sistema contemplado en nuestra carta magna y en las leyes que se derivan. Es por ello, también, que debemos dejar en claro que el concepto correcto, cuando hablemos de la autoridad municipal, sea el de Gobierno Municipal y no, como tradicionalmente se utiliza, de administración municipal; el concepto de gobierno, como ya lo hemos apuntado incluye más funciones, pues además de las administrativas existen otras funciones; el Ayuntamiento gobierna, así se establece después de la reforma de 1999 en la Constitución en su artículo 115 fracción I, que dice textualmente:

“Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa...”

El gobernar implica, desde mi punto de vista, contener las tres funciones de la teoría clásica que Montesquieu impulsó para limitar el poder de la Corona en la época, la famosa teoría de la división de poderes;<sup>80</sup> aunque me parece incorrecto decir división de poderes, ya que una de las características del poder es que es indivisible; en todo caso lo correcto sería división de funciones; por ello así he titulado el presente capítulo. Por tanto, el poder es uno y hablando del municipio necesita ejercerlo por medio de tres grandes áreas que son la función ejecutiva o administrativa, la normativa o reglamentaria y la Jurisdiccional.

En esta parte es indicado apuntar que existe una diferencia constitucional y un debate teórico-doctrinal entre la Federación y los Estados, respecto a los municipios desde el punto de vista de considerar a los primeros soberanos y este último no. Para entrar en este análisis veamos que dicen algunos autores:

El Dr. Gabino Fraga señala en su obra con edición de 1989: “El municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un Poder que se encuentra al lado de los Poderes expresamente establecidos en la Constitución; el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción determinada”.<sup>81</sup>

Veamos que dice la Dra. Teresita Rendón Huerta, al respecto: “...La soberanía de la ciudad para resolver la organización y problemas de su gobierno local reside en el pueblo que vive en la ciudad. En el Derecho Municipal contemporáneo, se habla de la llamada *Teoría Dialéctica de la*

<sup>80</sup> Cfr. Rendón Huerta, Teresita. Op. Cit. p.283, hay una cita en este libro de Derecho Municipal donde se señala que Montesquieu dijo que “cada vez que se otorga poder se corre el riesgo de que se abuse de él. Darle al hombre una autoridad amplia es convertirlo en tirano. La única manera, por lo tanto, de prevenirnos contra el mal uso del poder es dividirlo en varios departamentos gubernamentales”.

<sup>81</sup> Fraga, Gabino. Op. Cit. p. 219.

*Autonomía Municipal* que esencialmente ha sido expuesto por Ives de Oliveira quien señala:

*Tesis: El Municipio es una institución que surgió antes del Estado.*

*Antítesis: Después pasó a ser el Municipio una institución del Estado.*

*Síntesis: En el Estado moderno, el Municipio tiene tres caracteres fundamentales: I) en el político, la autonomía es asegurada por el gobierno representativo propio; II) en el administrativo, en la organización de sus servicios públicos; III) en el financiero, en cuanto a la reglamentación de sus finanzas.*<sup>82</sup>

La Dra. Teresita Rendón Huerta, sobre esta discusión, llega a las siguientes conclusiones sobre el municipio:

- “...a) No es un órgano descentralizado
- b) No es un órgano que ejerza poderes concesionados.
- c) De facto es un ente autárquico territorial.
- d) De jure es y debe ser autónomo.
- e) Constitucionalmente es “libre”; y
- f) De hecho y de derecho es un ámbito de gobierno.”<sup>83</sup>

Carlos Quintana Roldán, en su obra ya citada, reconoce que las reformas al artículo 115 constitucional de 1983, fueron de vital importancia en fortalecer al municipio frente al Estado y Federación respecto a la autonomía del municipio en materia política, administrativa y financiera.<sup>84</sup>

Sin ser un tema central de mi trabajo de investigación, pero, sin dejar de apuntar que es un aspecto estrechamente relacionado y elemental en la vida municipal, es importante el acordar cual es la visión y la tendencia que existe respecto a las competencias municipales y si el municipio al igual que las entidades

<sup>82</sup> Rendón Huerta, Teresita. Op. Cit. p.131.

<sup>83</sup> Idem. p.136. En estas conclusiones a las que llega, hay una en la que difiere con el Dr. Gabino Fraga. Dra. Rendón Huerta, tajantemente dice que el municipio no es un órgano descentralizado del Estado, a diferencia de Burgoa, que dice que si lo es.

<sup>84</sup> Cfr. Quintana Roldán, Carlos F. Op. Cit. pp.195-201. Esta obra aunque su última edición fue en el 2001, no contempla las reformas al artículo 115 de 1999, las cuales son también claves en fortalecer la autonomía del municipio.



federativas se le va a considerar soberano constitucionalmente. Algunos autores se atreven a sugerir que el municipio debería contar con su Constitución Municipal.

La Función ejecutiva, es clara distinguirla, el Presidente Municipal o Alcalde es quien ostenta esta responsabilidad de forma clara, aunque sea el Ayuntamiento la máxima autoridad del Gobierno Municipal."El concepto ordinario que se tiene de Presidente Municipal, parece estar animado por ciertas ideas francesas marcadas por la huella de Napoleón, que había seguido perfectamente las lecciones de Sieyès:

"Gobernar es cosa de uno solo...deliberar es cosa de varios" que es la función del Ayuntamiento."<sup>85</sup>

La Función legislativa, es representada por los integrantes del Ayuntamiento, el Presidente Municipal, los Regidores y Síndicos.

Debido a que las autoridades antes señaladas cuentan con la oportunidad de presentar iniciativas de reforma o elaboración de reglamentos, organizándose a través de comisiones que revisan las áreas en que se integra la problemática de la Ciudad y buscan producir permanentemente proyectos de iniciativa que vengan a mejorar la armonía social, es que sus actos en este sentido son formalmente legislativos.

La Función jurisdiccional, se viene ejerciendo de distintas maneras por cada municipio, aquí encuentro la primera área de

---

<sup>85</sup> Rendón Huerta, Teresita. Op. Cit. p. 293.

oportunidad. Se entiende que, esta función, se ejerce por el municipio cuando aplica sanciones por violación o infracciones a los reglamentos municipales, como son las medidas de apremio: amonestación o apercibimiento, multa y arresto hasta por 36 horas. En el caso del Municipio de Monterrey contempla la figura del juez calificador a quien el Presidente Municipal le delega la facultad de calificar infracciones y aplicar sanciones, este funcionario depende jerárquicamente del Secretario de Ayuntamiento. El artículo 37 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Monterrey, señala:

“Artículo 37. El C. Juez Calificador tendrá facultades para decidir, según su criterio y las circunstancias, si el infractor le es aplicado el arresto, se le impone multa, o si es amonestado.”<sup>86</sup>

Son estas funciones, precisamente, en las que existe un rezago, no sólo en el Municipio de Monterrey, sino también, en la inmensa mayoría de los Municipios del País. Apuntaré más adelante lo que propongo al respecto.

## DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

**2. Comparativo entre Municipios, sobre la justicia administrativa frente las reformas al artículo 115 constitucional.**

Es conveniente recordar que la reforma al artículo 115 Constitucional fue apasionada y extensa; consistió en un

<sup>86</sup> Reglamento de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Monterrey. Buscar en <http://www.monterrey.gob.mx>

proceso largo de discusión entre todas las fracciones representadas en el Congreso y entre estas y las dependencias correspondientes del Gobierno de la República, ya que legislatura la LVII fue la primera en la que ningún Partido por sí solo pudo contar siquiera con la mayoría absoluta; por tanto, al ser necesarias para esta reforma Constitucional las dos terceras partes de los diputados (desde luego presentes) a favor de un sentido, con mayor razón, el debate y la negociación fue muy intensa, práctica que nunca había experimentado el Congreso o que al menos no estaba acostumbrado, ya que antes, prácticamente, la totalidad de las iniciativas nacían en la Presidencia de la República y era desde ahí que se imponían y ya en el Congreso no se daba mayor discusión; simplemente se votaba como se enviaba y pocos se atrevían a discutirle al Sr. Presidente su propuesta.

---

El Dr. Salvador Valencia Carmona señala sobre lo anterior:

“Las iniciativas de los partidos se dictaminaron por las cámaras en el curso de 1999, llegándose a un notable consenso en la Reforma Constitucional respectiva. De este modo, en la Cámara de Diputados, el 17 de junio del año referido, se emitieron a favor del dictamen trescientos ochenta y siete votos, diecisiete en contra y veinticuatro abstenciones; en tanto en el Senado, el 26 de junio, se aprobó por ochenta seis votos a favor y ninguno en contra, aunque con ciertas consideraciones a la minuta de la cámara

baja. Una vez aprobado el nuevo texto de la reforma por las legislaturas de los Estados, se publicó el 23 de diciembre.<sup>87</sup>

Sobre la importancia y madurez política a la que se llega con esta reforma se dice que:

“No hay duda alguna que esta reforma municipal presenta características singulares, tanto por su formación como por sus implicaciones. La variedad de los aspectos concernientes al municipio mexicano que resultaron modificados, y los que se adicionaron, responden a la experiencia de los partidos políticos que han tenido la oportunidad de ejercer el poder municipal y de apreciar las limitaciones del anterior modelo constitucional, así como darle la debida comprensión y aportar soluciones a las cada vez más tensas relaciones entre los niveles de gobierno de nuestro sistema federal. La institución municipal mexicana soporta infinidad de reclamos ciudadanos y, en muchos casos, trasmite y asume esos reclamos frente a los gobiernos estatal y federal. Sin embargo, empieza a ser muestra palpable e inmediata del ejercicio democrático del poder público.

En cuanto al derecho municipal, cuyo fundamento básico está en el artículo 115, debe enriquecerse en cuanto a su técnica, sin llegar a ser incomprensible para quienes resultan electos para los ayuntamientos, que los lleve a ignorarlo, apartarlo o corromperlo; ni abrumador para los gobernados, que pueden ser desalentados ante el conglomerado jurídico que les obliga a cumplir. El equilibrio prescriptivo debe ser la consigna de un buen gobierno.”<sup>88</sup>

Mediante la reforma, en comento en general se logran los siguientes aspectos de vital importancia para el fortalecimiento municipal:

1. “El reconocimiento del Municipio como ámbito de Gobierno;
2. El robustecimiento de sus capacidades reglamentarias;
3. Competencias exclusivas a favor del Municipio, transferibles, siempre y cuando medie la voluntad del ayuntamiento;

---

<sup>87</sup> Valencia Carmona, Salvador. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. Artículo sobre las reformas al 115.

<sup>88</sup> <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/oconst/cont/4/cl/cl9.htm>

4. Fortalecimiento de la capacidad recaudatoria municipal y seguridad jurídica de cobro de impuesto predial, en lo que respecta a bienes del dominio público, en casos de expedición;
5. Policía preventiva municipal para todo el País, y;
6. Auténtica libertad de hacienda.”<sup>89</sup>

Ante estos temas, al parecer la justicia administrativa municipal no figuró, de tal suerte que a mi parecer el debate al respecto fue insuficiente; cito a continuación el texto de la citada reforma a la que me refiero y donde se sustenta el tema arriba mencionado.

“Art.115....

I....

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

el objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

A) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, **incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares**, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

B) ...”<sup>90</sup>

<sup>89</sup> Esta síntesis fue tomada del discurso del diputado Juan Marcos Gutiérrez González, presidente de la Comisión de Fortalecimiento Municipal en el debate sobre el dictamen, publicado en el libro de: GUERRERO Amparán, Juan Pablo y Guillén López, Tonatiuh. “Reflexiones en torno a la reforma municipal del artículo 115 constitucional” memorias del seminario sobre reforma al 115 del Centro de investigación y docencia económicas. México, 2000, p. 428.

Este inciso a) de la fracción II del artículo 115 de nuestra Constitución es el que nos da pie al análisis sobre la conformación de la existencia de Tribunales de Justicia Administrativa Municipales.

Para ello no son muchos los tratadistas y académicos que analizan este inciso con detenimiento, de los que encontramos está una publicación de Miguel Pérez López y Juvenal Alejandro Nuñez Mercado, al que se tituló: “La nueva estructura del derecho municipal mexicano. Notas sobre la reforma constitucional en materia municipal de 1999”, publicadas en la Revista Mexicana de Derecho Constitucional del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, que a continuación transcribo:

***“B. El procedimiento administrativo y la justicia administrativa municipal***

También en el inciso a) se prevé que las leyes municipales fincarán las disposiciones mínimas que se deben considerar para la regulación reglamentaria municipal en cuanto al procedimiento administrativo. Con apoyo en la doctrina de Gabino Fraga, recordemos que el procedimiento administrativo es el conjunto de formas y actos que preceden y preparan un acto administrativo. El procedimiento administrativo es un *iter* por el que transita la actividad de la administración pública, lo cual permite dar seguridad, tanto al particular como a la autoridad, de esa actuación al estar regulado legalmente. La reforma municipal de 1999 hace referencia a los medios de impugnación, que no sólo se refieren a los que se desarrollan mediante el procedimiento administrativo (como es el caso del recurso administrativo), sino que debe entenderse con amplitud y abarcar a cualquier medio de protección de los derechos de los particulares, sea jurisdiccional, principalmente a través de los tribunales de lo Contencioso Administrativo, o no jurisdiccional, como son los órganos protectores de los

---

<sup>90</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Op. Cit. Ver artículo 115.

derechos humanos previstos en el apartado "B" del artículo 102. Son antecedentes de este inciso las controversias constitucionales planteadas por ayuntamientos del estado de Nuevo León contra disposiciones constitucionales y legales de dicha entidad, por dar competencia al Tribunal de lo Contencioso Administrativo local para conocer de los conflictos entre las autoridades municipales y los gobernados, en atención a una interpretación letrista de lo que hoy es la fracción V del artículo 116. La Suprema Corte de Justicia resolvió en los tres casos que no era atendible dicho criterio interpretativo, sino que debería tomarse en consideración otro método interpretativo, cercano a la teleología esencial del sistema constitucional, donde se toma en cuenta la libertad y dignidad de la persona humana. El inciso a señala un deber tanto para los legisladores estatales como para los órganos municipales aplicadores de las normas legales, de observar una serie de principios en el desenvolvimiento de la función administrativa: igualdad, publicidad, audiencia y legalidad"<sup>91</sup>

Los autores, en comentario, reconocen que fue una controversia presentada por ayuntamientos de Nuevo León, la que sentó el precedente para dicho inciso A); es por ello que considero importante, transcribir la resolución del Pleno de la suprema Corte de Justicia de nación ante una controversia presentada por Jesús Hinojosa (ex alcalde de Monterrey 1994-1997, quien se convirtiera en el primer presidente Municipal de oposición en ganarle al PRI en dicha Ciudad):

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES QUE LOS FACULTAN PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS ENTRE LOS PARTICULARES Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, NO VULNERAN LA ESFERA DE COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS.-

**Texto:**

<sup>91</sup> Revista Mexicana de Derecho Constitucional del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. Buscar en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/econst/cont/4/cl/c19.htm>

De la interpretación sistemática y armónica de lo dispuesto en los artículos 115 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la exposición de motivos y de los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión que intervinieron en el procedimiento de reforma del último precepto citado, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 1987, se colige que al facultar el Poder Revisor de la Constitución a los Estados para instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, con el fin de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, comprendió dentro de ésta, inclusive, a la administración pública municipal, por lo que las Constituciones y leyes locales que facultan a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo para dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y la administración municipal no invaden la esfera competencial de los Municipios. Lo anterior es así, en razón de que la teleología de la aludida reforma constitucional fue la de instaurar un sistema integral de justicia administrativa que permitiera fortalecer el Estado de derecho, aunado a que si bien el Municipio es un nivel de gobierno con una esfera competencial propia, ella se encuentra constitucionalmente limitada, en diversas materias, a lo establecido en la legislación local de la entidad federativa en que se ubican, salvo el caso en que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga expresamente el ejercicio absoluto de determinadas facultades.

**Precedentes:** Controversia constitucional 1/95. Jesús Hinojosa Tijerina y Miguel Gómez Guerrero, en su carácter de presidente municipal y síndico segundo, respectivamente, del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, contra actos del Congreso, gobernador, secretario general de Gobierno y Tribunal de lo Contencioso Administrativo del propio Estado. 7 de diciembre de 1995. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Irma Rodríguez Franco. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diecisiete de noviembre en curso, aprobó, con el número 100/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y siete. Nota: La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 1/95 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III-Mayo, página 315.”<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> Instancia: Pleno de la Suprema Corte de Justicia Epoca: 9a. Epoca Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Diciembre de 1997 Tesis: P./J. 100/97 Página: 540 Materia: Constitucional, Administrativa. Ver <http://www.scjn.gob.mx>



Continuando con algunas reflexiones sobre el inciso a) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución, está la siguiente:

“Se contiene en la modificación en mención una de las aportaciones de mayor mérito en la reforma constitucional reciente, en virtud de que se vierten las bases para modernizar la justicia en ámbito administrativo municipal, que se encuentra notablemente atrasada respecto de otras esferas de la administración. Dicho avance de la Justicia Administrativa Municipal deberá manifestarse en una regulación jurídica más apropiada, que establezca claramente los límites de la autoridad y brinde mayor seguridad jurídica a los gobernados.”<sup>93</sup>

La Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California la cual fue aprobada el 15 de octubre del 2001, adapta esta potestad que al municipio se le da de tener Órganos para dirimir controversias, y establece la figura del Contencioso Administrativo Municipal, en su título cuarto, capítulo segundo artículo 46 donde señala lo siguiente:

“Artículo 46.- Del órgano contencioso administrativo municipal.- los ayuntamientos instituirán en su reglamento correspondiente el órgano de lo contencioso administrativo con autonomía y definitividad en sus resoluciones, el cual radicará y resolverá las inconformidades planteadas por virtud de los actos a que se refiere el artículo anterior, dicho órgano funcionara en régimen de única instancia y sus resoluciones serán definitivas.”<sup>94</sup>

En Platica que tuve con el C.P. Juan Manuel Hernández Director Administrador del Tribunal Contencioso Administrativo del Municipio de Tijuana Baja California, a mi pregunta de que si

---

<sup>93</sup> Valencia Carmona, Salvador. Su publicación ya sido citada anteriormente. Buscar en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/econst/cont/4/cl/cl9.htm>

<sup>94</sup> Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California la cual fue aprobada el 15 de octubre del 2001.

tiene conocimiento de algún otro Tribunal con estas características en la República Mexicana? Me responde:

“Al parecer es el primero que tengo entendido que existe, incluso en el Estado de Baja California, Tijuana es el único de los demás municipios en donde hay, los demás están en vías de conformarse.”

A dos años de haberse creado por el actual Gobierno Municipal de Tijuana 2001-2004 es la primera figura en todo los Municipios del País que define y crea un órgano para dirimir controversias como lo señala el artículo 115 constitucional, el otro Estado que lo estableció, después, fue el Estado de Colima, en su ley municipal que establece, también, que deberá haber en cada municipio un Órgano Contencioso Administrativo, pero todavía no se termina por implantar en los municipios, ya que un transitorio de su ley municipal les dio hasta el 15 de septiembre del 2003 para su conformación; enseguida veamos los artículos 120,121 y 122 del título séptimo llamado “del proceso Contencioso Municipal” de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, que contempla lo que decíamos: ®

#### DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

“Artículo 120.- Los actos y resoluciones dictadas por el cabildo, presidente municipal, titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal y paramunicipal, que afecten los derechos de los particulares, podrán ser impugnados ante los órganos contencioso-administrativos municipales, mediante el recurso de inconformidad.

Artículo 121.- El recurso de inconformidad se substanciará de conformidad con el procedimiento establecido en la ley de la materia.

Artículo 122.- Las resoluciones dictadas por los órganos contencioso-administrativos municipales podrán ser recurridas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, mediante el recurso de revisión.<sup>95</sup>

También, les expongo el artículo tercero transitorio de esta ley, que dice:

“Artículo TERCERO. Los ayuntamientos deberán contar con los órganos contencioso-administrativos municipales, a más tardar el 15 de septiembre del año 2003. Queda en vigor el capítulo III del Título Noveno de la Ley Orgánica del Municipio Libre, denominado "*De los Recursos Administrativos*.”

En tanto entre en vigor la ley que establezca los órganos para dirimir las controversias que se susciten entre las administraciones municipales y los particulares y los ayuntamientos establezcan los órganos a que se refiere el párrafo anterior, las personas afectadas podrán interponer el recurso señalado en el capítulo arriba mencionado. Asimismo continua en vigor el sistema actual de Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado. Dicho Tribunal seguirá substanciando los asuntos municipales en trámite al entrar en vigor la ley respectiva, aplicando la normatividad vigente.<sup>96</sup>

A continuación se presenta el inciso h) del considerando tercero que forma parte del dictamen del proyecto de donde

se adecua entre otras cosas el Órgano para dirimir Controversias del Estado de Colima:

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

“TERCERO.- El dictamen que se presentó a la consideración de la Asamblea del Congreso se sustentó en los siguientes lineamientos:

h).- Los lineamientos relativos al proceso contencioso municipal y los órganos para resolver las controversias entre la administración pública municipal y paramunicipal con los particulares, están contenidos en la regulación del título séptimo. Las comisiones dictaminadoras que suscribieron, en este aspecto específico, proponen un transitorio correlativo con el doble propósito de ser congruentes con el espíritu de la reforma constitucional, pero que al mismo tiempo sea sensible a la

<sup>95</sup> Ley del Municipio Libre del Estado de Colima; esta ley se aprobó en el recinto oficial del Poder Legislativo del Estado de Colima el 28 de marzo del 2001. Buscar ley en <http://www.juridicas.unam.mx>

<sup>96</sup> Ibidem.

realidad que presenta nuestro Estado, estableciendo un plazo suficiente (al 15 de septiembre del año 2003) para que todos los ayuntamientos tengan la oportunidad y disposición presupuestaria para la creación de dichos órganos, previendo transitoriamente que en tanto eso suceda, por una parte, quede en vigor el capítulo relativo a los recursos administrativos municipales previsto en la Ley Orgánica del Municipio Libre, y por la otra, siga siendo el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado el órgano para resolver las controversias arriba señaladas. No deja de reconocerse que este tema suscitó un prolongado y fructífero debate entre los integrantes de las comisiones y otros Diputados que participaron activamente en el análisis de la iniciativa.<sup>97</sup>

Es importante decir que hay una diversidad de formas en que los municipios pueden establecer y darle validez jurídica a los órganos para dirimir controversias; los dos casos anteriores el del Estado de Baja California y el de Colima resaltan de todos los del País, ya que se habla de un Tribunal contencioso administrativo municipal autónomo de la administración pública municipal activa, a este órgano se le delega estas función jurisdiccional; existen otros Municipios, que no son los muchos, que tienen Juzgados de Justicia Administrativa, con diferentes denominaciones según el municipio y que también funcionan, en algunos casos con cierta independencia de las funciones legislativas y ejecutivas, pero a estos juzgados el Ayuntamiento de cierta forma les retiene algunas facultades; vale la pena revisarlos también, por ello a continuación, presento los casos que encontré más representativos de los municipios o Estados que tienen esta figura y que de alguna forma también ejercen las

---

<sup>97</sup> Dictamen de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima. Buscar en <http://www.juridicas.unam.mx>

atribuciones del inciso a) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución:

La Ley Orgánica municipal para el Estado Guanajuato señala al respecto en sus artículos del 216 al 219, lo siguiente:

“Artículo 216. Los juzgados municipales, son los órganos jurisdiccionales de control de la legalidad en los municipios, dotados de autonomía para dictar sus fallos; quienes conocerán y resolverán el recurso de inconformidad promovido por los particulares sobre los actos y resoluciones a que se refiere el artículo 206 de esta ley.

La actuación de los juzgados administrativos municipales se sujetara a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

Artículo 217. Los juzgados administrativos municipales serán unitarios; su organización y funcionamiento se establecerá en el reglamento que para el efecto expida el ayuntamiento.

El ayuntamiento acordara lo conducente, para que los juzgados administrativos municipales cuenten con el personal jurídico y administrativo, así como con los recursos financieros y técnicos, necesarios para el cumplimiento de su función.

Artículo 218. Los jueces administrativos municipales serán nombrados por el ayuntamiento por mayoría calificada, de entre la terna que presente el presidente municipal y únicamente podrán ser removidos en los términos del artículo 110 b de esta ley.

Artículo 219. Los jueces municipales, deberán satisfacer los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano guanajuatense, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Ser mayor de veinticinco años de edad;
- III. Contar con título de licenciado en derecho o su equivalente académico, legalmente expedido por la institución facultada para ello, con por lo menos tres años de practica profesional; y
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad por mas de un año,

pero si se trata de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama publica, quedara inhabilitado para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.”<sup>98</sup>

En León, Guanajuato, debido a la ley arriba enunciada, establece la figura de los Juzgados Administrativos Municipales, sustentada en el Reglamento de Justicia Administrativa Municipales y en su artículo 4 define su razón de ser:

“Los Juzgados Administrativos Municipales son los órganos jurisdiccionales de control de la legalidad en el municipio de León, Gto. estarán dotados de autonomía para dictar sus fallos. Conocerán y resolverán del recurso de inconformidad que promuevan los particulares en contra de actos y resoluciones emitidos por el Presidente Municipal y por las dependencias centralizadas y entidades paramunicipales de la Administración Pública Municipal, que afecten sus intereses jurídicos.”<sup>99</sup>

Es importante señalar que ya en municipios de varios Estados, como en Coahuila, también existen juzgados municipales y aunque estos existen antes de la entrada en vigor de las reformas al artículo 115 constitucional, puede ser un precedente

importante para demostrar que los Municipios por su propia inercia ya contaba con figuras jurisdiccionales muy peculiares y distintas según su situación; en uno de los artículos del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza se establece que:

“Artículo 380. en las cabeceras de los municipios urbanos y metropolitanos del estado de Coahuila, deberán constituirse juzgados

<sup>98</sup> Ley orgánica municipal para el Estado Guanajuato. Buscar en <http://www.juridicas.unam.mx>

<sup>99</sup> Reglamento de Justicia Administrativa Municipal de León, Gto., aprobado el 24 de Febrero del año 2000. Siendo Presidente Municipal CP. Jorge Carlos Obregón Serrano.

municipales, los cuales se organizaran y funcionarán de conformidad con lo que dispone este título.<sup>100</sup>

Esto es importante ya que no se contempla que necesariamente existan Juzgados Municipales<sup>101</sup> en todos los municipios sino sólo en las cabeceras de municipios urbanos y municipios metropolitanos. Tal vez el legislador hace esta distinción porque reconoce que no todos los Municipios podrán tener los recursos y personal preparado para desempeñar dichas funciones; desde luego pensamos en los municipios rurales.

En el Reglamento de Justicia Administrativa de Querétaro se contempla la figura también de los Juzgados Cívicos Municipales y, en este, por ejemplo, en el nombramiento de los jueces se establece en su artículo 3 fracción I:

“Son Obligaciones y Facultades del Presidente Municipal:

I. Nombrar y remover al Jefe de los Juzgados Cívicos Municipales y a los Jueces Cívicos Municipales.<sup>102</sup>

A diferencia de otros municipios como los de Coahuila que en su Código Municipal se dice que los jueces que integran el juzgado deben ser elegidos por el Ayuntamiento, transcribo el Artículo 386:

<sup>100</sup> Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, aprobado el 20 de julio de 1999.

<sup>101</sup> Este nombre es el que comúnmente se encuentra en las legislaciones locales o reglamentos municipales, es otra forma de llamarle a los Tribunales de Justicia Administrativa Municipal o bien Juzgados Administrativos Municipales como se le llaman en León, Gto. o Juzgados Cívicos Municipales como en Querétaro como más adelante se explica.

<sup>102</sup> Reglamento de Justicia Administrativa para el Municipio de Querétaro. Aprobado el 29 de agosto del 2001. Siendo Presidente Municipal Dr. Rolando García Ortiz. Con este reglamento que crea los juzgados cívicos se sustituye el sistema de comisarías que venían funcionando en ese Municipio.

“Los jueces municipales serán nombrados por los ayuntamientos, seleccionándolos de una terna que deberá presentar el presidente municipal y únicamente podrán ser removidos por causa grave, a juicio de una mayoría calificada de los integrantes del ayuntamiento, de conformidad con el reglamento respectivo.”<sup>103</sup>

Este nombramiento me parece correcto ya que así la decisión de quien sea el juez o los jueces no caerá en una sola persona, sino en un cuerpo colegiado que buscará el consenso y analizará más a profundidad objetivamente quién es la persona idónea para desempeñar tan honroso cargo. En el reglamento de Justicia Administrativa Municipal de León Guanajuato al respecto, en su artículo 8 se establece:

“Los jueces serán designados por el ayuntamiento, por mayoría calificada, de entre una terna que para tal efecto proponga el Presidente Municipal, quién podrá consultar para ello a organismos relacionados con la materia. No podrá ser propuesto quien ocupe dentro de algún partido político cargos directivos, cualquiera que sea su denominación, o que los haya ocupado dentro de los últimos años anteriores a su designación”.<sup>104</sup>

~~Creo que esta designación tendrá que ir evolucionando de tal suerte que los jueces, al menos al representante de ello se elija por voto popular; en este caso me refiero al Síndico, como más adelante en mi propuesta final expongo. Esta tendencia no es nueva; hay una corriente de pensamiento que establece que es mejor el voto popular para ello, aunque lo que se pretende es ligarlo a un compromiso mayor con quien lo elige y no con el Partido; en México al no permitirse las candidaturas independientes, es decir, que no necesariamente tengan que pertenecer a un Partido Político, es difícil que se desligue el juez~~

<sup>103</sup> Código Municipal para el Estado de Coahuila Op. Cit.

<sup>104</sup> Reglamento de Justicia Administrativa Municipal de León, Gto. Buscar en <http://www.inafed.gob.mx>



electo de su simpatía partidista, lo que pudiera provocar parcialidad o al menos no la confianza completa de todos.

En la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala cuando se habla de la justicia municipal se tiene la figura del juez calificador; este nombre es común que se utilice y el sistema de justicia es sencilla; lo que no es común es que este sea elegido, también, como en los casos anteriores por el Ayuntamiento.



**“TÍTULO NOVENO  
DE LA JUSTICIA MUNICIPAL  
CAPÍTULO ÚNICO  
DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL MUNICIPAL**

**Artículo 127.-** La función jurisdiccional está depositada en cada municipio, en un Juez Calificador.

---

El Juez calificador será auxiliado en sus funciones por un médico, una secretaria y por la Policía Preventiva.

**Artículo 130.-** El Juez Calificador será designado por el Ayuntamiento por votación de cuando menos, las dos terceras partes de sus miembros, a propuesta en terna del Presidente Municipal.<sup>105</sup>

Existe otra figura interesante que encontramos en este mismo título y es que se reconoce la existencia de jueces de paz que estarán subordinados al Poder Judicial del Estado de Tlaxcala y que este lo escogerán de una terna que le envíe el

---

<sup>105</sup> Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala. Ver <http://www.juridicas.unam.mx>

Ayuntamiento; así se dice en los artículos 152 y 153 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala:

“Artículo 152.- La justicia de los municipios estará a cargo de los jueces que señale la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.

Artículo 153.- Los jueces de paz municipales estarán subordinados al Poder Judicial del Estado; tendrán la competencia, jurisdicción, obligaciones y atribuciones que les otorga la Ley Orgánica del Poder Judicial y que les señalen las demás leyes y reglamentos aplicables; serán nombrados por el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, a propuesta en terna del Ayuntamiento respectivo y durarán en su cargo tres años coincidiendo con el período constitucional del Ayuntamiento al que corresponda el municipio de su jurisdicción.”<sup>106</sup>

La realidad indica que son pocos los municipios que pudieran sostener económicamente un Tribunal de Justicia Municipal, sin descuido de sus demás responsabilidades, por lo que se tendría que pensar en un tribunal como resultado después de una primera etapa o bien de reorientar recursos destinados a otras áreas que, eventualmente, pudieran repetir funciones que ahora tendría el Tribunal; aquí, también, pesa la creatividad y talento del gobernante en turno; ahora bien, ya se pudo en Tijuana y se podrá en los demás municipios de ese Estado y el de Colima, porque así se contemplan en sus leyes municipales; además, a la justicia municipal no se le puede dejar para ver si sobran recursos para implantarla, esta instancia jurisdiccional es de primerísimo orden establecerla.

---

<sup>106</sup> Ibidem.

### 3. Medios alternativos de solución de controversias ante la autoridad municipal.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es considerada un medio alternativo de resolución de controversias, pero sin atribuciones jurisdiccionales; algunos autores aseguran que esta institución es el “Defensor del Pueblo” el “Ombudsman Mexicano”. Esta es una vía que puede acceder el ciudadano, ya que el objetivo de este órgano, es principalmente, prevenir el conflicto y la violación de los derechos humanos procurando su promoción a través de la realización de diversas actividades como conferencias, eventos de formación y capacitación a los funcionarios públicos de todos los niveles, además de las recomendaciones que realiza, después de una investigación, a las autoridades cuando violan algún derecho del particular. De ahí su importancia, ya que no hay que esperar que se violente un derecho o interés particular para actuar el éxito está en esta materia como en todas, en invertir en la prevención y no solo reaccionar al hecho consumado, que desde luego también hay que hacerlo; las recomendaciones que dicta este órgano colaboran de manera fundamental a tener una mejor sociedad; las estadísticas señalan que la sociedad los reconoce y adquieren su confianza para acudir ante ellos.

Ahora bien quisiera mencionar a uno de los pocos municipios que contempla en su reglamentación una figura de un órgano

autónomo de derechos humanos a nivel municipal; me refiero a Toluca y, a continuación, transcribo algunos artículos de su Reglamento interno de la coordinación municipal de derechos humanos de Toluca:

“Artículo 1. Este reglamento regula la estructura, facultades, organización y funcionamiento internos de la Coordinación Municipal de Derechos Humanos.

Artículo 2. La Coordinación Municipal de Derechos Humanos es un órgano público, municipal, autónomo, de carácter permanente y con la personalidad jurídica que le otorgan las leyes correspondientes, y tiene por objeto coordinar las acciones establecidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, así como llevar a cabo los eventos encaminados a fortalecer la cultura de los derechos humanos entre los servidores públicos y los habitantes del municipio.

Artículo 9. Son atribuciones de la Coordinación Municipal de Derechos Humanos:

I. Recibir las quejas de la población y remitirlas a la CDHEM, por conducto de las Visitadurías, conforme al Reglamento Interno de ese organismo.

II. Informar a la CDHEM acerca de las presumibles violaciones a los derechos humanos por actos y omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público que resida en el Municipio de Toluca

III. Conciliar, con la anuencia de la CDHEM, las quejas que por su naturaleza estrictamente administrativa lo permitan.

IV. Llevar el seguimiento de las recomendaciones que el organismo estatal CDHEM dirija a las autoridades o servidores públicos del Ayuntamiento.

V. Vigilar que se elaboren y rindan oportunamente los informes que la CDHEM solicite a la autoridad municipal, los cuales deberán contener la firma del servidor público respectivo.

VI. Promover el respeto a los derechos humanos por parte de los servidores públicos del Ayuntamiento, por medio de cursos de capacitación y actualización.

VII. Fortalecer la práctica de los derechos humanos con la participación de los organismos no gubernamentales del municipio.

VIII. Asesorar a las personas, en especial a los menores, personas de la tercera edad, indígenas, discapacitados y detenidos o arrestados por

autoridades municipales, por la comisión de faltas administrativas, a fin de que les sean respetados sus derechos humanos.

IX. Impulsar la protección de los derechos humanos promoviendo, según las circunstancias del municipio, las disposiciones legales aplicables.

X. Proponer acuerdos y circulares que orienten a servidores públicos del Ayuntamiento para que, durante el desempeño de sus funciones, actúen con pleno respeto a los derechos humanos.

XI. Organizar actividades para la población a efecto de promover el fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos; y

XII. Todas aquellas que le sean delegadas por la CDHEM en forma expresa.”<sup>107</sup>

Esta es una instancia con que normalmente no se cuenta a nivel municipal, porque por lo regular es la Comisión Estatal de Derechos Humanos quien absorbe estas funciones; este es un medio alternativo de resolución de controversias que podría tener cada Gobierno Municipal, según si su situación lo amerita; al menos por el lado de prevención es recomendable, ya que a veces existe el escepticismo ante este órgano, primero por parte de las instancias jurisdiccionales y después por los Alcaldes ya que lo consideran un grupo de presión, pero para el ciudadano creo que es para su beneficio.

En otros Países, a diferencia de México, se contempla al “Ombudsman” en una institución jurídica llamada “El Defensor de Pueblo” esta figura se establece en la Constitución de España en su artículo 54; este se desempeña como alto comisionado de

---

<sup>107</sup> Reglamento interno de la coordinación municipal de derechos humanos de Toluca aprobado el 12 de junio de 1996, siendo Alcalde el Lic. Alejandro Ozuna Rivero. Ver <http://www.toluca.gob.mx>

las Cortes Generales, designados por éstas para la defensa de los derechos y garantías que establece la misma constitución. Teniendo, además, competencia para supervisar la actividad de la Administración.

En la Constitución de la Nación Argentina también se establece la figura del Defensor del Pueblo, figura que nos puede servir como una modalidad jurídica de protección de los derechos e intereses de los particulares que me parece interesante citar; el artículo 86 de esta Constitución señala:

“El defensor del pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control de ejercicio de las funciones administrativas públicas.”<sup>108</sup>

A diferencia del caso español, en Argentina, el Defensor del Pueblo integra un órgano y le define la Constitución más claramente en cuanto su autonomía.

### **La mediación y la conciliación:**

Las instancias de mediación y conciliación son otras de las áreas que el municipio ha venido adaptando como un medio alternativo de resolución de controversias, que busca agotar la posibilidad de evitar un conflicto jurisdiccional que implique

<sup>108</sup> Constitución de la Nación Argentina. Ciudad Argentina editorial de Ciencia y Cultura. Buenos Aires 1999.

recursos y tiempo en perjuicio del particular. Finalmente, también opera en el sentido de la prevención. Cabe señalar, que por lo general no se marcan diferencias notorias entre la mediación y la conciliación, pero, algunos estudiosos del tema, como Dr. Arnaldo Platas Martínez,<sup>109</sup> ha dicho, que la única diferencia entre estas, es que la mediación implica que la autoridad intervenga como arbitro entre las partes y, por tanto, las propuestas de solución surgen de los mismos particulares, que son quienes se encuentra en conflicto. Y la conciliación se le llama así cuando surge un conflicto entre el particular y la autoridad y cuando las propuestas de solución nacen de esta última.

A continuación mencionaré algunos de los municipios que cuentan con estas instancias y que han resultado de gran éxito; enseguida transcribo los artículos del 155 al 158 de la Ley Orgánica del Estado de Hidalgo:

## DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

### “CAPÍTULO PRIMERO

#### DE LA CONCILIACIÓN MUNICIPAL

ARTÍCULO 155.- La justicia en los municipios del Estado, será de orden administrativo y se impartirá a través de los Conciliadores Municipales, que serán electos por el Ayuntamiento, de una terna propuesta por el Presidente Municipal, en los primeros treinta días del ejercicio. La elección se sujetará a lo dispuesto por la Ley Orgánica del

---

<sup>109</sup> El Dr. Arnaldo Platas Martínez es catedrático de la Universidad Veracruzana y su tesis de posgrado la realizó sobre el tema de medios alternativos de resolución de controversias.

Poder Judicial del Estado y será calificada por la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento.

ARTÍCULO 156.- Para el desempeño de sus funciones, los Conciliadores Municipales son competentes en los términos dispuestos por la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

ARTÍCULO 157.- Las Oficinas Conciliadoras Municipales, funcionarán con el número de empleados que señale el Presupuesto de Egresos respectivo, en el cual deberán señalarse las remuneraciones correspondientes.

ARTÍCULO 158.- Los Conciliadores Municipales, solo podrán ser removidos de su cargo, por el propio Ayuntamiento, por mala conducta debidamente comprobada y previo juicio de responsabilidad.”<sup>110</sup>

El Municipio de la República, que cuenta con la más completa figura de un órgano conciliador, es Toluca. En su Reglamento de Oficialías conciliadoras y calificadoras del Municipio de Toluca, se contempla lo antes señalado; veremos a continuación los artículos del 148 al 153 de este ordenamiento, en los que se encierra la esencia del mismo:

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

“TITULO V  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS  
DE LA FUNCIÓN CONCILIADORA Y CALIFICADORA DE LOS  
AYUNTAMIENTOS

CAPITULO PRIMERO

DE LAS OFICIALÍAS CONCILIADORAS Y CALIFICADORAS  
MUNICIPALES

ARTÍCULO 148.- En cada municipio el ayuntamiento designará, a propuesta del presidente municipal, al menos a un Oficial Conciliador y Calificador con sede en la cabecera municipal y en las poblaciones

<sup>110</sup> Ver Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo. Buscar en <http://www.juridicas.unam.mx>



que el ayuntamiento determine en cada caso, quienes tendrán las atribuciones a las que se refiere el artículo 150.

**ARTÍCULO 149.-** Para ser Oficial Conciliador y Calificador se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, con residencia efectiva en el municipio de que se trate, de por lo menos 3 años anteriores al día de su designación;

II. No haber sido condenado en sentencia ejecutoria por delito intencional;

III. Gozar públicamente de buena reputación y ser persona proba, de buena conducta, de reconocida honorabilidad y con ascendiente entre sus vecinos;

IV. Tener escolaridad mínima de nivel primaria y ser mayor de 21 años.

**ARTÍCULO 150.-** Son atribuciones de los oficiales conciliadores y calificadores:

I. Conciliar a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades;

II. Conocer, calificar e imponer las sanciones administrativas municipales que procedan por faltas o infracciones al Bando Municipal, reglamentos y demás disposiciones de carácter general contenidas en los ordenamientos expedidos por los ayuntamientos, excepto las de carácter fiscal;

III. Apoyar a la autoridad municipal que corresponda, en la conservación del orden público y en la verificación de daños que, en su caso, se causen a los bienes propiedad municipal, haciéndolo saber a quien corresponda;

IV. Expedir recibo oficial y enterar en la tesorería municipal los ingresos derivados por concepto de las multas impuestas en términos de ley;

V. Llevar un libro en donde se asiente todo lo actuado;

VI. Expedir a petición de parte, certificaciones de hechos de las actuaciones que realicen;

VII. Dar cuenta al presidente municipal de las personas detenidas por infracciones a ordenamientos municipales que hayan cumplido con la sanción impuesta por dicho servidor público o por quien hubiese recibido de este la delegación de tales atribuciones, expidiendo oportunamente la boleta de libertad;

VIII. Las demás que les atribuyan los ordenamientos municipales aplicables.

ARTÍCULO 151.- No pueden los oficiales conciliadores y calificadores:

I. Girar órdenes de aprehensión;

II. Imponer sanción alguna que no esté expresamente señalada en el bando municipal;

III. Juzgar asuntos de carácter civil e imponer sanciones de carácter penal;

IV. Ordenar la detención que sea competencia de otras autoridades.

ARTÍCULO 152.- Para el debido cumplimiento de las atribuciones que en este capítulo se previenen, cada ayuntamiento determinará la forma de organización y funcionamiento de las oficialías conciliadoras y calificadoras de su municipio.

ARTÍCULO 153.- Las faltas temporales de los oficiales conciliadores y calificadores serán cubiertas por el secretario de la propia oficialía o por el servidor público que el ayuntamiento designe, quienes estarán habilitados para actuar en nombre del titular, siempre y cuando cumplan los requisitos de ley.<sup>111</sup>

La mediación y conciliación en el Municipio en Querétaro recae en dos figuras: en el Juez Cívico y en el Procurador Municipal, incluso comparten algunas mismas funciones; veamos lo que establece, al respecto, el Reglamento de Justicia Administrativa

---

<sup>111</sup> Reglamento de Oficialías conciliadoras y calificadoras del Municipio de Toluca. Buscar en <http://www.toluca.gob.mx/prncipal.html>

para el municipio de Querétaro en sus artículos 7 y 8 fracción VII:

“Artículo 7. Son Obligaciones y facultades del Juez Cívico Municipal:

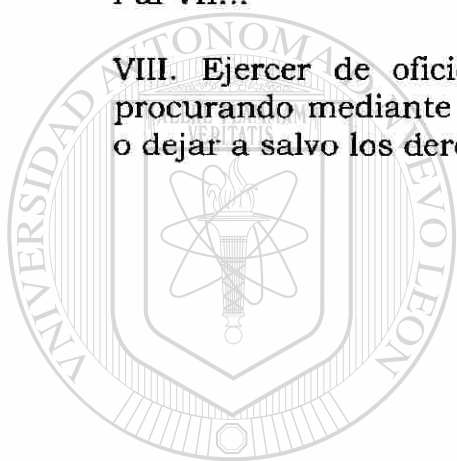
I...

II. Ejercer de oficio la función de conciliación entre las partes, procurando mediante acuerdo voluntario obtener reparación del daño o dejar a salvo los derechos del ofendido cuando sea el caso.”

Artículo 8. Son Obligaciones y facultades del Procurador Municipal:

I al VII...

VIII. Ejercer de oficio la función de conciliación entre las partes, procurando mediante acuerdo voluntario obtener reparación del daño o dejar a salvo los derechos del ofendido cuando sea el caso.”<sup>112</sup>



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

<sup>112</sup> Reglamento de Justicia Administrativa para el municipio de Querétaro. Se puede encontrar en <http://www.inafed.gob.mx>

## CAPÍTULO VII

### Conclusiones y contribuciones

#### 1. Conclusiones.

- Todos los derechos del hombre hay que consagrarlos, reconociéndolos<sup>113</sup> en la Constitución, ya que, aún, faltan algunos por enunciar en ella; así mismo, cada particular debe contar con los medios eficaces de defensa para la protección de los derechos e intereses ante los actos de la autoridad.
- Los Medios de defensa del particular frente los actos de la autoridad administrativa los podemos dividir en: los Recursos Administrativos, el Contencioso Administrativo y el Juicio de Amparo.

- 
- UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
- La autoridad administrativa debe resarcir el daño que cause, a un particular, por una acción u omisión de su responsabilidad, por medio de una indemnización o revocación de acuerdos, cuando lesione el patrimonio o derechos de un particular. Por lo que se puede concluir que debe reconocerse la Responsabilidad Objetiva y Directa del

---

<sup>113</sup> Es incorrecto enunciar en la Constitución, hablando de las garantías, la palabra “reconoce”; desde mi punto de vista y de muchos otros, debiera establecer la palabra “otorga”, ya que estos derechos inalienables del hombre, como son las garantías que enuncia la Carta Magna, las tenemos por el hecho de ser humano, no gracias a que si nos las otorga una Constitución.

Estado, cuando así corresponda, en beneficio del ciudadano.

- El Gobierno Municipal como célula de la sociedad, como instancia más cercana a la vida del ciudadano debe establecer claramente su función jurisdiccional y los medios de defensa que el particular puede ejercer cuando sus derechos e intereses se lesionen. Desafortunadamente en este aspecto el Municipio en México, en términos generales, se encuentra muy rezagado y muy por debajo de las expectativas y demandas de los ciudadanos.

- El Municipio históricamente ha tenido funciones jurisdiccionales primero que otras instancias; el municipio surge históricamente primero que el Estado y que la Nación, en si, es la piedra angular sobre la que se construyó y se desarrolla nuestro País; lo que sucedió, entre otras cosas, es que tuvimos un tiempo de gobiernos centralistas; por ello, en un tiempo se ha ido evolucionando y en otro retrocediendo.

- El Municipio tiene funciones legislativas, ejecutivas muy claras, las jurisdiccionales siempre se niegan o no se reconocen o, al menos, no están claras.

- Existen distintas formas, por parte de los Gobiernos Municipales del País, para ejercer la justicia municipal, pero se pueden dividir en tres grandes grupos, el primero (que es en el que más municipios se encuentran de las tres clasificaciones) consiste en una figura de jueces calificadoros o de paz, que son nombrados discrecionalmente por el Presidente Municipal, por lo regular dependen de la Secretaría del Ayuntamiento, estos se encargan de temas de menor cuantía, a esta se le conoce también como la “justicia de barandilla”, se encargan por lo general de calificar infracciones al reglamento de policía y buen gobierno; el segundo grupo, son los juzgados municipales o cívicos, cuentan con cierta autonomía de la administración activa, en cuanto su funcionalidad, en la mayoría de los casos son electos por el pleno del Ayuntamiento, pero cuentan con una especie de justicia retenida, sólo resuelven los recursos administrativos interpuestos ante la misma autoridad que emitió el acto, no cuentan con un presupuesto suficiente y sus funciones son limitadas, sólo aplican sanciones, concilian en otros casos; entre los ejemplos mas representativos con estas características están: el Municipio de Querétaro, los Municipios del Estado de Guanajuato, Chihuahua, Tlaxcala y Coahuila; y en el tercer grupo, que es propiamente donde se encuadran los tribunales de lo contencioso administrativo municipal, están los municipios en los que

se da un tipo de justicia delegada a un órgano autónomo del gobierno municipal; en este modelo de justicia, el particular puede acudir a juicio ante un tribunal municipal, después de agotar su recurso administrativo, de ahí, la siguiente instancia para el particular, es el juicio de Amparo; en este grupo se encuentra sólo el Municipio de Tijuana, Baja California, pero se espera que se conformen en más gobiernos municipales, debido a que la Ley Municipal del Estado de Baja California y de Colima exigen contar con un Tribunal Contencioso Administrativo en cada municipio de estos Estados.

- La Administración Pública Municipal activa es importante separarla de la contenciosa, este principio tiene su origen en el mismo que establece la separación de poderes, ya que constituye un obstáculo que la administración activa sea al mismo tiempo juez de sus propios actos, así, aseguramos mayor legitimidad y aceptación de las resoluciones que dicte la administración contenciosa.

- Es conveniente conocer los elementos del acto administrativo y su procedimiento administrativo de defensa, para poder interponerlo en caso de la violación de una garantía, por ello es importante se legisle a fin de establecer claramente un solo procedimiento administrativo ante el gobierno municipal. Actualmente existen muchos

recursos administrativos, diferentes en su denominación y proceder. El procedimiento administrativo que realice el gobierno, debe garantizar al particular se cumplan ciertos principios como son: la igualdad, publicidad, audiencia, legalidad, celeridad, economía, eficacia y buena fe, entre los más fundamentales.

- Nuevo León, que es uno de los pocos Estados que se encuentran sin acatar el transitorio de las reformas al artículo 115 constitucional, el cual daba a los Estados la oportunidad de un año para adaptar dichas reformas a su marco legal, es decir, esta venció el 26 de diciembre del 2000<sup>114</sup>. Se necesita elaborar una nueva Ley Municipal que supla la actual Ley Orgánica para los Municipios del Estado de Nuevo León, además es conveniente reformar la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León y las demás leyes que requieran adaptarse a las disposiciones constitucionales anteriormente señaladas. ®

---

<sup>114</sup> “La reforma municipal de 1999 entraría en vigor noventa días después de su publicación (artículo primero transitorio), y en cuanto a la adecuación de las Constituciones y leyes de los estados, los órganos legislativos competentes tendrían un año a partir de su entrada en vigor, por lo que se continuarán aplicando las disposiciones locales vigentes hasta que se lleven a cabo las adecuaciones constitucionales y legales (artículo segundo transitorio). Finalmente, los estados y municipios que hubiesen celebrado convenios entre sí, anteriores a la reforma de 1999, efectuarán los actos tendentes para adecuarlos a dicha reforma y a las nuevas disposiciones constitucionales y legales de los estados (artículo cuarto transitorio). Estas disposiciones transitorias seguramente proporcionarán puntos de conflicto que tendrán que ser resueltos por la Suprema Corte de Justicia.” Estos comentarios con cuales concuerdo se encuentran expuesto en la pagina de internet <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/4/cl/cl19.htm>



- Los Municipios pueden tener órganos para dirimir controversias a partir de las reformas al artículo 115 constitucional de 1999 y deben adecuarse en su reglamentación a lo que establece el inciso a) fracción II del artículo en mención, a la brevedad posible; desde luego, tomando en cuenta la legislación local, pero esto no quiere decir que si el legislativo local no adecua las leyes, el gobierno municipal no puede hacer nada, claro que puede, ya sea presentando controversias, o bien, buscando integrar este órgano en comento, sin necesidad de contraponer disposición legal alguna.

- Es necesario un “ombudsman” municipal, es decir, un juez, que el pueblo reconozca como su abogado, porque existe en nuestra sociedad una demanda de justicia bastante creciente<sup>115</sup>. Que tenga no sólo competencias para realizar recomendaciones, sino atribuciones de un órgano jurisdiccional, potestad que da la Constitución, al municipio, para tenerlo, esto permitirá un “ombudsman” municipal con funciones jurisdiccionales.

- Se encuentran, un importante número de los municipios del País en circunstancias de endeudamiento y de creciente

---

<sup>115</sup> Y esto no quiere decir que antes no se cometían injusticia, al contrario, se cometían mucho más; lo que sucede es que las circunstancias históricas que ha sufrido nuestro País ha hecho de nuestra raza, personas muy fuertes en soportar la injusticia, sometidas a un sistema con características totalitarias, de represión a la libertad de expresión; por tanto se necesitaba ser héroe o tonto para atreverse a denunciar; ahora los tiempos han cambiado y, a pesar de que falta una mayor cultura de la denuncia, existe mayor participación y la libertad de expresión está garantizada no sólo en el texto constitucional, sino en la vida diaria.

demanda de servicios, que no dan abasto económicamente con las responsabilidades ya adquiridas.<sup>116</sup>

Pero el Gobierno puede carecer o ser pobre en varios aspectos, pero no se puede permitir que sea pobre en la justicia administrativa, porque es en detrimento de los derechos fundamentales del particular. La justicia administrativa no es un área de la que un Municipio pueda carecer, debe reconocerse como un elemento esencial de todo Gobierno Municipal. Además esta debe contar con ciertas características, una de ellas es que debe ser accesible para todos, incluso para el que no tenga recursos económicos suficientes para litigar.

- La finalidad de los medios alternativos de resolución de controversias, es la de ayudar al particular a resolver su conflicto con la autoridad o entre los particulares, evitando llegar a instancias jurisdiccionales, generando, así, menos desgaste en tiempo y dinero para las partes. Existen, principalmente, dos medios alternativos de resolución de controversias en los municipios, uno de ellos es la Comisión Municipal de Derechos Humanos, la cual por

---

<sup>116</sup> Es por ello que tiene sentido la iniciativa que presentó en el presente año del 2003, el Gobernador del Estado Lic. Fernando Elizondo Barragán, la cual consiste en que cada iniciativa de ley contemplará el impacto financiero que esta pueda traer para el Estado, recomendando así de donde obtener dichos fondos adicionales, que en su caso se utilizarán. Pero esta iniciativa no es un insulto a la creatividad del legislador o gobernante, de cómo hacer mas con menos, sino me parece interesante desde el punto de vista de que el poder es uno, el gobierno es uno, pero tiene tres funciones o vertientes importantes, por tanto la naturaleza de estas no debe ser contraponerlas, si bien deben buscar el equilibrio para no concentrar el poder en una sola persona deben funcionar como unidad, ya que los fines son los mismos el bienestar común de sus representados, el buscar el interés general, ese el fin del Estado.

medio de sus señalamientos públicos, como son sus recomendaciones a la autoridad, se ha ganado el reconocimiento de algunos para considerar a esta instancia como el “ombudsman”, “el defensor del pueblo”; en este renglón, el municipio que cuenta con una coordinación municipal de Derechos Humanos es el Municipio de Toluca. Los otros medios alternativos son la mediación y la conciliación, en los municipios funciona como un departamento que es responsable de buscar que el conflicto no llegue a instancias jurisdiccionales, cita partes, se prepondera el diálogo. Municipios que utilizan estos medios son: Toluca, los Municipios del Estado de Hidalgo y Querétaro.

## **2. Propuestas.**

- Conformar el Tribunal Contencioso Administrativo del Municipio de Monterrey, recomendando que se inicie también en los demás municipios metropolitanos y, que en el resto, al menos, cuenten con un juzgado municipal de menor cuantía. Mientras se da esta transición, que el Tribunal Contencioso Administrativo del Estado continúe ejerciendo esa atribución mediante una sala especial para casos municipales. Estas consideraciones implican la elaboración, por parte del Poder Legislativo del Estado, de

una Ley Municipal, reformas a la Ley de Justicia Administrativa y a la Constitución Política del Estado de Nuevo León. Es importante precisar que la propuesta consiste en establecer en Ley, la facultad potestativa a los municipios para conformar dicho órgano, también pudiendo optar el ciudadano en acudir al Tribunal Contencioso del Estado o del Municipio, en su caso.

- Con el objeto de financiar el Tribunal, lo que propongo es reorientar los recursos con los que cuenta el Gobierno Municipal, no es necesario contratar más personal, excepto el caso de jueces que tendrían que ser personas altamente calificadas y que cuenten con el reconocimiento moral de la sociedad, ya que todos los municipios realizan funciones jurisdiccionales ya sea por medio de su departamento jurídico, de parte de la policía o el departamento de jueces calificadoros, etc. Cabe hacer mención que el Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal de Tijuana, B.C. se sostiene con un presupuesto anual aproximado de un millón y medio de pesos.<sup>117</sup> Este Tribunal Municipal, deberá ser autónomo en su administración, patrimonio y funcionalidad; por tanto, se propone que sea un órgano descentralizado de la Administración Pública Municipal, ya que de otra forma el ejecutivo sería juez y parte en los casos que le demanden los particulares agraviados.

---

<sup>117</sup> Este dato fue proporcionado, en plática, por el Lic. Andrés Garza Chávez juez del primer Tribunal Contencioso Administrativo municipal de Tijuana, B.C.

- El procedimiento para acudir ante este Tribunal sería sencillo ya que sólo se necesitará agotar primero el recurso de reconsideración, que se interpondría ante quien emitió el acto reclamado, este será contemplado en el Reglamento de Justicia Municipal, que propongo se elabore, para con el, simplificar todos los recursos a uno sólo. Después se podrá interponer un juicio, ante el Tribunal Contencioso Administrativo Municipal, entregando, en la Oficialía de partes municipal, un escrito, donde se funda y motiva el acto reclamado. El juez sancionará y, después de escuchar ambas partes si fuera el caso, decidirá; si la decisión tomada aún no satisface al particular, éste podrá, como constitucionalmente es su garantía, agotar su juicio de Amparo ante los tribunales correspondientes.

- 
- Tener un medio alternativo de resolución de conflictos, que busque la mediación; de manera opcional se podrá agotar este recurso, no jurisdiccional, por medio del Centro de Mediación Municipal.

- Propongo reformar las leyes y reglamentos que correspondan para que se autorice la conformación de una comisión de justicia al interior del Ayuntamiento con el fin de que por medio de esta, se proponga al Cabildo la integración y nombramientos de los jueces municipales.

Por las funciones actuales y que históricamente ha tenido el Sindico Segundo, en todo caso, él propongo que la presida; por tal situación apunto, que sería elemento importante de otro trabajo, se estudié la posibilidad de que este se elija por el voto popular en forma individual en las elecciones constitucionales y no en planilla; desde luego esto implicaría contemplar una reforma en materia electoral y demás leyes correspondientes.

- Establecer la afirmativa ficta en todo trámite y juicio municipal, para dar celeridad a los casos, para que el particular cuente con justicia expedita, además, así, se evita que se saturen los Tribunales de trabajo; sería otra figura que propongo, que consistiría en que una vez hecha la solicitud y pasados treinta días, si no se da respuesta por parte del tribunal en ningún sentido, se tomará como aceptada la solicitud a favor del particular.

- Se reconozca al ciudadano la posibilidad de tener un defensor de oficio ante el Tribunal Contencioso Administrativo Municipal; esta es una garantía de todo ciudadano mexicano, así lo señala la Constitución Política Federal en el:

“Art. 21 A) fracción IX .Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor, después

de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera.<sup>118</sup>

Aunque contra lo anterior pueda decirse que sólo aplica esta garantía en materia penal o cuando se tratara de un crimen, este es un derecho que cualquier ciudadano lo debiera tener y hacer valer ante el Tribunal municipal y en cualquier materia; con la entrada en vigor de la nueva Ley Federal de defensoría de oficio se viene a positivar este derecho esencial.

Ya en otros países, como en España, ni se discute la gratuidad de la justicia para quien no pueda pagarse su defensa; incluyen también, otras garantías para el afectado, para ello cito la Dra. Palma Román:

“...el proceso judicial ha de garantizar que los ciudadanos puedan defender sus pretensiones o defenderse, y se basa en unos principios generales establecidos en la Constitución, entre los que podemos destacar: el de publicidad (que es una garantía para la imparcialidad de los jueces), el de gratuidad de la justicia para las personas que no tenga recursos para litigar, que para ello puede acudir a procuradores y abogados de oficio. Otro principio es el derecho a la defensa y asistencia de letrado; en España es preciso recurrir a procuradores y abogados para litigar, si bien la figura del procurador que representa a los ciudadanos ante los tribunales es muy controvertida se sostiene que es una figura obsoleta que ha sido reprimida en diversos países europeos. Otros principios son: el derecho al conocimiento de la acusación, derecho a un proceso sin dilaciones, derecho a no declarar contra si mismo y a no confesarse culpable, derecho a la presunción de la inocencia, derecho a utilizar medios de prueba para la defensa, la publicidad, oralidad y

<sup>118</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Op. Cit. Ver artículo 21 inciso a), fracción IX.

motivación de las sentencias y el derecho a indemnización por errores judiciales. Todos ellos suponen garantías efectivas para los ciudadanos”.<sup>119</sup>

La Constitución de España en su Artículo 119, contempla lo anteriormente dicho:

“Art. 119. La justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar.”<sup>120</sup>

De implementarse esta propuesta ayudaríamos a dar justicia o poner la justicia al alcance de todos y no sólo de los que tienen dinero, también, así, combatiríamos el “coyotaje”, ya que serían menos que ahora las personas que se ofrecieran como intermediarios por interponer recursos que no tienen la mayor complicación, pero que abusan de la ignorancia de algunas personas, para lucrar.

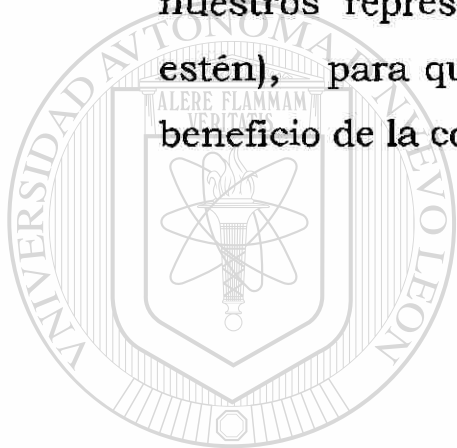
- Para consenso primero conciencia: Debido a que el tema de tener un Tribunal Contencioso Administrativo Municipal no ha sido suficientemente debatido en la opinión pública y porque es necesario concientizar a la población y a los legisladores del tema, mi propuesta es la realización de un Seminario de Justicia Municipal que organice el Gobierno Municipal de Monterrey. Este Seminario se desarrollará el 17,18 y 19 de septiembre del 2003, con la participación de conferencistas investigadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, de la Universidad Autónoma de

<sup>119</sup> ROMÁN, Paloma. “Sistema Político Español”. Op. Cit. pp.144 -145.

<sup>120</sup> Constitución Española. Op. Cit, p. 89.



Nuevo León, del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, del Gobierno Federal y distintos autores de Derecho Municipal, entre otros. En el capítulo de Anexos, del presente trabajo se encuentra el programa del Seminario de Justicia Municipal. Este evento lo considero importante porque creo que en la medida en que llevemos estos temas académicos, que se debaten en las aulas, a la realidad política, podremos lograr sensibilizar a nuestros representantes de elección popular (que no lo estén), para que legislen en temas más trascendentes en beneficio de la comunidad.



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## **Anexos**

### **1. Texto vigente del Artículo 115 constitucional.**

ARTICULO 115. LOS ESTADOS ADOPTARAN, PARA SU REGIMEN INTERIOR, LA FORMA DE GOBIERNO REPUBLICANO, REPRESENTATIVO, POPULAR, TENIENDO COMO BASE DE SU DIVISION TERRITORIAL Y DE SU ORGANIZACION POLITICA Y ADMINISTRATIVA EL MUNICIPIO LIBRE, CONFORME A LAS BASES SIGUIENTES:

I. CADA MUNICIPIO SERA GOBERNADO POR UN AYUNTAMIENTO DE ELECCION POPULAR DIRECTA, INTEGRADO POR UN PRESIDENTE MUNICIPAL Y EL NUMERO DE REGIDORES Y SINDICOS QUE LA LEY DETERMINE. LA COMPETENCIA QUE ESTA CONSTITUCION OTORGA AL GOBIERNO MUNICIPAL SE EJERCERA POR EL AYUNTAMIENTO DE MANERA EXCLUSIVA Y NO HABRA AUTORIDAD INTERMEDIA ALGUNA ENTRE ESTE Y EL GOBIERNO DEL ESTADO.

LOS PRESIDENTES MUNICIPALES, REGIDORES Y SINDICOS DE LOS AYUNTAMIENTOS, ELECTOS POPULARMENTE POR ELECCION DIRECTA, NO PODRAN SER REELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO. LAS PERSONAS QUE POR ELECCION INDIRECTA, O POR NOMBRAMIENTO O DESIGNACION DE ALGUNA AUTORIDAD DESEMPEÑEN LAS FUNCIONES PROPIAS DE ESOS CARGOS, CUALQUIERA QUE SEA LA DENOMINACION QUE SE LES DE, NO PODRAN SER ELECTAS PARA EL PERIODO INMEDIATO. TODOS LOS FUNCIONARIOS ANTES MENCIONADOS, CUANDO TENGAN EL CARACTER DE PROPIETARIOS, NO PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO CON EL CARACTER DE SUPLENTE, PERO LOS QUE TENGAN EL CARACTER DE SUPLENTE, SI PODRAN SER ELECTOS PARA EL PERIODO INMEDIATO COMO PROPIETARIOS A MENOS QUE HAYAN ESTADO EN EJERCICIO.

LAS LEGISLATURAS LOCALES, POR ACUERDO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS INTEGRANTES, PODRAN SUSPENDER AYUNTAMIENTOS, DECLARAR QUE ESTOS HAN DESAPARECIDO Y SUSPENDER O REVOCAR EL MANDATO A ALGUNO DE SUS MIEMBROS, POR ALGUNA DE LAS CAUSAS GRAVES QUE LA LEY LOCAL PREVenga, SIEMPRE Y CUANDO SUS MIEMBROS HAYAN TENIDO OPORTUNIDAD SUFICIENTE PARA RENDIR LAS PRUEBAS Y HACER LOS ALEGATOS QUE A SU JUICIO CONVENGAN.

SI ALGUNO DE LOS MIEMBROS DEJARE DE DESEMPEÑAR SU CARGO, SERA SUSTITUIDO POR SU SUPLENTE, O SE PROCEDERA SEGUN LO DISPONGA LA LEY.

EN CASO DE DECLARARSE DESAPARECIDO UN AYUNTAMIENTO O POR RENUNCIA O FALTA ABSOLUTA DE LA MAYORIA DE SUS MIEMBROS, SI CONFORME A LA LEY NO PROCEDE QUE ENTREN EN FUNCIONES LOS SUPLENTE NI QUE SE CELEBREN NUEVAS ELECCIONES, LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS DESIGNARAN DE ENTRE LOS VECINOS A LOS CONCEJOS MUNICIPALES QUE CONCLUIRAN LOS PERIODOS RESPECTIVOS; ESTOS CONCEJOS ESTARAN INTEGRADOS POR EL NUMERO DE MIEMBROS QUE DETERMINE LA LEY, QUIENES DEBERAN CUMPLIR LOS REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD ESTABLECIDOS PARA LOS REGIDORES;

II. LOS MUNICIPIOS ESTARAN INVESTIDOS DE PERSONALIDAD JURIDICA Y MANEJARAN SU PATRIMONIO CONFORME A LA LEY.

LOS AYUNTAMIENTOS TENDRAN FACULTADES PARA APROBAR, DE ACUERDO CON LAS LEYES EN MATERIA MUNICIPAL QUE DEBERAN EXPEDIR LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, LOS BANDOS DE POLICIA Y GOBIERNO, LOS REGLAMENTOS, CIRCULARES Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE OBSERVANCIA GENERAL DENTRO DE SUS RESPECTIVAS JURISDICCIONES, QUE ORGANICEN LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL, REGULEN LAS MATERIAS, PROCEDIMIENTOS, FUNCIONES Y SERVICIOS PUBLICOS DE SU COMPETENCIA Y ASEGUREN LA PARTICIPACION CIUDADANA Y VECINAL.

EL OBJETO DE LAS LEYES A QUE SE REFIERE EL PARRAFO ANTERIOR SERA ESTABLECER:

A) LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, INCLUYENDO LOS MEDIOS DE IMPUGNACION Y LOS ORGANOS PARA DIRIMIR LAS CONTROVERSIAS ENTRE DICHA ADMINISTRACION Y LOS PARTICULARES, CON SUJECION A LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD, PUBLICIDAD, AUDIENCIA Y LEGALIDAD;

B) LOS CASOS EN QUE SE REQUIERA EL ACUERDO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS MIEMBROS DE LOS AYUNTAMIENTOS PARA DICTAR RESOLUCIONES QUE AFECTEN EL PATRIMONIO INMOBILIARIO MUNICIPAL O PARA CELEBRAR ACTOS O CONVENIOS QUE COMPROMETAN AL MUNICIPIO POR UN PLAZO MAYOR AL PERIODO DEL AYUNTAMIENTO;

C) LAS NORMAS DE APLICACION GENERAL PARA CELEBRAR LOS CONVENIOS A QUE SE REFIEREN TANTO LAS FRACCIONES III Y IV DE ESTE ARTICULO, COMO EL SEGUNDO PARRAFO DE LA FRACCION VII DEL ARTICULO 116 DE ESTA CONSTITUCION;

D) EL PROCEDIMIENTO Y CONDICIONES PARA QUE EL GOBIERNO ESTATAL ASUMA UNA FUNCION O SERVICIO MUNICIPAL CUANDO, AL NO EXISTIR EL CONVENIO CORRESPONDIENTE, LA LEGISLATURA ESTATAL CONSIDERE QUE EL MUNICIPIO DE QUE SE TRATE ESTE IMPOSIBILITADO PARA EJERCERLOS O PRESTARLOS; EN ESTE CASO, SERA NECESARIA SOLICITUD PREVIA DEL AYUNTAMIENTO RESPECTIVO, APROBADA POR CUANDO MENOS LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS INTEGRANTES; Y

E) LAS DISPOSICIONES APLICABLES EN AQUELLOS MUNICIPIOS QUE NO CUENTEN CON LOS BANDOS O REGLAMENTOS CORRESPONDIENTES.

LAS LEGISLATURAS ESTATALES EMITIRAN LAS NORMAS QUE ESTABLEZCAN LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS CUALES SE RESOLVERAN LOS CONFLICTOS QUE SE PRESENTEN ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL GOBIERNO DEL ESTADO, O ENTRE AQUELLOS, CON MOTIVO DE LOS ACTOS DERIVADOS DE LOS INCISOS C) Y D) ANTERIORES;

III. LOS MUNICIPIOS TENDRAN A SU CARGO LAS FUNCIONES Y SERVICIOS PUBLICOS SIGUIENTES:

A) AGUA POTABLE, DRENAJE, ALCANTARILLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICION DE SUS AGUAS RESIDUALES;

B) ALUMBRADO PUBLICO

C) LIMPIA, RECOLECCION, TRASLADO, TRATAMIENTO Y DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS;

D) MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTO

E) PANTEONES

F) RASTRO

G) CALLES, PARQUES Y JARDINES Y SU EQUIPAMIENTO;

H) SEGURIDAD PUBLICA, EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 21 DE ESTA CONSTITUCION, POLICIA PREVENTIVA MUNICIPAL Y TRANSITO; E

I) LOS DEMAS QUE LAS LEGISLATURAS LOCALES DETERMINEN SEGUN LAS CONDICIONES TERRITORIALES Y SOCIOECONOMICAS DE LOS MUNICIPIOS, ASI COMO SU CAPACIDAD ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA.

SIN PERJUICIO DE SU COMPETENCIA CONSTITUCIONAL, EN EL DESEMPEÑO DE LAS FUNCIONES O LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS A SU CARGO, LOS MUNICIPIOS OBSERVARAN LO DISPUESTO POR LAS LEYES FEDERALES Y ESTATALES.

LOS MUNICIPIOS, PREVIO ACUERDO ENTRE SUS AYUNTAMIENTOS, PODRAN COORDINARSE Y ASOCIARSE PARA LA MAS EFICAZ PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS O EL MEJOR EJERCICIO DE LAS FUNCIONES QUE LES CORRESPONDAN. EN ESTE CASO Y TRATANDOSE DE LA ASOCIACION DE MUNICIPIOS DE DOS O MAS ESTADOS, DEBERAN CONTAR CON LA APROBACION DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS RESPECTIVAS. ASI MISMO CUANDO A JUICIO DEL AYUNTAMIENTO RESPECTIVO SEA NECESARIO, PODRAN CELEBRAR CONVENIOS CON EL ESTADO PARA QUE ESTE, DE MANERA DIRECTA O A TRAVES DEL ORGANISMO CORRESPONDIENTE, SE HAGA CARGO EN FORMA TEMPORAL DE ALGUNOS DE ELLOS, O BIEN SE PRESTEN O EJERZAN COORDINADAMENTE POR EL ESTADO Y EL PROPIO MUNICIPIO;

LAS COMUNIDADES INDIGENAS, DENTRO DEL AMBITO MUNICIPAL, PODRAN COORDINARSE Y ASOCIARSE EN LOS TERMINOS Y PARA LOS EFECTOS QUE PREVenga LA LEY;

IV. LOS MUNICIPIOS ADMINISTRARAN LIBREMENTE SU HACIENDA, LA CUAL SE FORMARA DE LOS RENDIMIENTOS DE LOS BIENES QUE LES PERTENEZCAN, ASI COMO DE LAS CONTRIBUCIONES Y OTROS INGRESOS QUE LAS LEGISLATURAS ESTABLEZCAN A SU FAVOR, Y EN TODO CASO:

A) PERCIBIRAN LAS CONTRIBUCIONES, INCLUYENDO TASAS ADICIONALES, QUE ESTABLEZCAN LOS ESTADOS SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA, DE SU FRACCIONAMIENTO, DIVISION, CONSOLIDACION, TRASLACION Y MEJORA ASI COMO LAS QUE TENGAN POR BASE EL CAMBIO DE VALOR DE LOS INMUEBLES.

LOS MUNICIPIOS PODRAN CELEBRAR CONVENIOS CON EL ESTADO PARA QUE ESTE SE HAGA CARGO DE ALGUNAS DE LAS FUNCIONES RELACIONADAS CON LA ADMINISTRACION DE ESAS CONTRIBUCIONES.

B) LAS PARTICIPACIONES FEDERALES, QUE SERAN CUBIERTAS POR LA FEDERACION A LOS MUNICIPIOS CON ARREGLO A LAS BASES, MONTOS Y PLAZOS QUE ANUALMENTE SE DETERMINEN POR LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.

C) LOS INGRESOS DERIVADOS DE LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS A SU CARGO.

LAS LEYES FEDERALES NO LIMITARAN LA FACULTAD DE LOS ESTADOS PARA ESTABLECER LAS CONTRIBUCIONES A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS A) Y C), NI CONCEDERAN EXENCIONES EN RELACION CON LAS MISMAS. LAS LEYES ESTATALES NO ESTABLECERAN EXENCIONES O SUBSIDIOS EN FAVOR DE PERSONA O INSTITUCION ALGUNA RESPECTO DE DICHAS CONTRIBUCIONES. SOLO ESTARAN EXENTOS LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACION, DE LOS ESTADOS O LOS MUNICIPIOS, SALVO QUE TALES BIENES SEAN UTILIZADOS POR ENTIDADES PARAESTATALES O POR PARTICULARES, BAJO CUALQUIER TITULO, PARA FINES ADMINISTRATIVOS O PROPOSITOS DISTINTOS A LOS DE SU OBJETO PUBLICO.

LOS AYUNTAMIENTOS, EN EL AMBITO DE SU COMPETENCIA, PROPONDRAN A LAS LEGISLATURAS ESTATALES LAS CUOTAS Y TARIFAS APLICABLES A IMPUESTOS, DERECHOS, CONTRIBUCIONES DE MEJORAS Y LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCIONES QUE SIRVAN DE BASE PARA EL COBRO DE LAS CONTRIBUCIONES SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA.

LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS APROBARAN LAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS, REVISARAN Y FISCALIZARAN SUS CUENTAS PUBLICAS. LOS PRESUPUESTOS DE EGRESOS SERAN APROBADOS POR LOS AYUNTAMIENTOS CON BASE EN SUS INGRESOS DISPONIBLES.

LOS RECURSOS QUE INTEGRAN LA HACIENDA MUNICIPAL SERAN EJERCIDOS EN FORMA DIRECTA POR LOS AYUNTAMIENTOS, O BIEN, POR QUIEN ELLOS AUTORICEN, CONFORME A LA LEY;

V. LOS MUNICIPIOS, EN LOS TERMINOS DE LAS LEYES FEDERALES Y ESTATALES RELATIVAS, ESTARAN FACULTADOS PARA:

A) FORMULAR, APROBAR Y ADMINISTRAR LA ZONIFICACION Y PLANES DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL;

B) PARTICIPAR EN LA CREACION Y ADMINISTRACION DE SUS RESERVAS TERRITORIALES;

C) PARTICIPAR EN LA FORMULACION DE PLANES DE DESARROLLO REGIONAL, LOS CUALES DEBERAN ESTAR EN CONCORDANCIA CON LOS PLANES GENERALES DE LA MATERIA. CUANDO LA FEDERACION O LOS ESTADOS ELABOREN PROYECTOS DE DESARROLLO REGIONAL DEBERAN ASEGURAR LA PARTICIPACION DE LOS MUNICIPIOS;

D) AUTORIZAR, CONTROLAR Y VIGILAR LA UTILIZACION DEL SUELO, EN EL AMBITO DE SU COMPETENCIA, EN SUS JURISDICCIONES TERRITORIALES;

E) INTERVENIR EN LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA URBANA;

F) OTORGAR LICENCIAS Y PERMISOS PARA CONSTRUCCIONES;

G) PARTICIPAR EN LA CREACION Y ADMINISTRACION DE ZONAS DE RESERVAS ECOLOGICAS Y EN LA ELABORACION Y APLICACION DE PROGRAMAS DE ORDENAMIENTO EN ESTA MATERIA;

H) INTERVENIR EN LA FORMULACION Y APLICACION DE PROGRAMAS DE TRANSPORTE PUBLICO DE PASAJEROS CUANDO AQUELLOS AFECTEN SU AMBITO TERRITORIAL; E

I) CELEBRAR CONVENIOS PARA LA ADMINISTRACION Y CUSTODIA DE LAS ZONAS FEDERALES.

EN LO CONDUCTENTE Y DE CONFORMIDAD A LOS FINES SEÑALADOS EN EL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 27 DE ESTA CONSTITUCION, EXPEDIRAN LOS REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS QUE FUEREN NECESARIOS;

VI. CUANDO DOS O MAS CENTROS URBANOS SITUADOS EN TERRITORIOS MUNICIPALES DE DOS O MAS ENTIDADES FEDERATIVAS FORMEN O TIENDAN A FORMAR UNA CONTINUIDAD DEMOGRAFICA, LA FEDERACION, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS RESPECTIVOS, EN EL AMBITO DE SUS COMPETENCIAS, PLANEARAN Y REGULARAN DE MANERA CONJUNTA Y COORDINADA EL DESARROLLO DE DICHS CENTROS CON APEGO A LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA.

VII. LA POLICIA PREVENTIVA MUNICIPAL ESTARA AL MANDO DEL PRESIDENTE MUNICIPAL, EN LOS TERMINOS DEL REGLAMENTO CORRESPONDIENTE. AQUELLA ACATARA LAS ORDENES QUE EL GOBERNADOR DEL ESTADO LE TRANSMITA EN AQUELLOS CASOS QUE ESTE JUZGUE COMO DE FUERZA MAYOR O ALTERACION GRAVE DEL ORDEN PUBLICO.

EL EJECUTIVO FEDERAL TENDRA EL MANDO DE LA FUERZA PUBLICA EN LOS LUGARES DONDE RESIDA HABITUAL O TRANSITORIAMENTE;

VIII. LA LEYES DE LOS ESTADOS INTRODUCIRAN EL PRINCIPIO DE LA REPRESENTACION PROPORCIONAL EN LA ELECCION DE LOS AYUNTAMIENTOS DE TODOS LOS MUNICIPIOS.

LAS RELACIONES DE TRABAJO ENTRE LOS MUNICIPIOS Y SUS TRABAJADORES, SE REGIRAN POR LAS LEYES QUE EXPIDAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS CON BASE EN LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 123 DE ESTA CONSTITUCION, Y SUS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS.

IX. DEROGADA.

X. DEROGADA.

## 2. Controversia Constitucional 1/95.

Precedentes. Controversia constitucional 1/95. Jesús Hinojosa Tijerina y Miguel Gómez Guerrero, en su carácter de presidente municipal y síndico segundo, respectivamente, del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, contra actos del Congreso, gobernador, secretario general de Gobierno y Tribunal de lo Contencioso Administrativo del propio Estado. 7 de diciembre de 1995. Once votos. Ponente: Mariano Azuda Güitrón. Secretaria: Irma Rodríguez Franco. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diecisiete de noviembre en curso, aprobó, con el número 101/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y siete. Nota: La ejecutoria relativa a la controversia constitucional 1/95 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III-Mayo, página 315.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE<sup>®</sup>  
REFORMA LA DE 5 DE FEBRERO DE 1857.

### **Título**

Título TERCERO.

### **Capítulo**

CAPITULO IV. DEL PODER JUDICIAL

ARTICULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: a).- La Federación y un



Estado o el Distrito Federal; b).- La Federación y un municipio; c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; d).- Un Estado y otro; e).- Un Estado y el Distrito Federal; f).- El Distrito Federal y un municipio; g).- Dos municipios de diversos Estados; h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; j).- Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia. (REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996)(N. de E.: VER ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DE ESTA FECHA) II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: a).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión; b).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y e).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea. (ADICIONADO. D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996). f).- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro. (ADICIONADO, D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996)(N. de E.: VER ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DE ESTA FECHA) La única vía para plantear la

no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo. (ADICIONADO, D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996) (N. de E.: VER ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DE ESTA FECHA) Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales . (REFORMADO, D.O. 22 DE AGOSTO DE 1996) Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos. III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten. La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia. En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución. (REFORMADO, D.O. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

### 3. Propuestas obtenidas de [www.municipio.org.mx](http://www.municipio.org.mx)

## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

Estas propuestas fueron obtenidas de la página de internet <http://www.municipio.org.mx>; son ideas y propuestas que se han realizado sobre el tema de la justicia municipal que dan sustento y son precedentes importantes del tema de la presente tesis:

**PROPUESTA 1:** Que las funciones jurisdiccionales sean ejercidas a través de jueces municipales. Estos serán elegidos por el voto de las dos terceras partes del Órgano Legislativo Municipal. Corresponde a éstos resolver las controversias que se susciten entre los órganos públicos municipales y los particulares, en relación a las leyes o reglamentos de competencia municipal y que los jueces municipales impartan justicia de paz.

**Autor(es):** Partido de la Revolución Democrática

**Título libro/Documento :** Democracia y Libertad Municipal. Proyecto de Reforma Constitucional i de los Artículos 40, 41, 73 y 115 de la Constitución Política de los ì E. U. M.

**Lugar :** México, D.F.

**Páginas :** pp. 5 y 11 **Fecha :**1995

**PROPUESTA 2:** Crear, en principio, tribunales administrativos municipales de carácter regional o intermunicipal, en aras de instituir tribunales dotados de los mejores recursos humanos, técnicos y materiales.

**Autor(es):** Nava, Alfonso.

**Título libro/Documento :** El municipio en México

**Compilador(es) :** Secretaría de Gobernación Centro Nacional de Desarrollo Municipal

**Editorial :** Archivo General de la Nación

**Lugar :** México, D.F.

---

**Páginas :** p. 537 **Fecha :**1996

**PROPUESTA 3:** Para la composición de los tribunales administrativos municipales se deberán escoger buenos jueces o magistrados, que trabajen en forma colegiada, que posean preparación académica, experiencia, edad mínima de 30 años y permanencia garantizada.

**Autor(es):** Nava, Alfonso.

**Título libro/Documento :** El municipio en México

**Compilador(es) :** Secretaría de Gobernación Centro Nacional de Desarrollo Municipal

**Editorial :** Archivo General de la Nación

**Lugar :** México, D.F.

**Páginas :** p. 537 **Fecha :**1996

**PROPUESTA 4:** Se propone la creación de la figura de Juez Municipal, con facultades Jurisdiccionales, este asumiría las funciones que actualmente tienen los Jueces de Paz. Con facultades para resolver asuntos, en materia civil, asuntos de hasta \$ 1000.00 y en materia penal delitos de hasta 1 año de prisión.

**Autor(es):** Taller I, Servicios Municipales

**Título libro/Documento :** Documento que contiene los resultados de los Talleres de Análisis i para el Fortalecimiento Municipal de la Mesa Central de Consensos i especializada en Federalismo

**Compilador(es) :** Congreso del Estado de Baja California, XV Legislatura Elordoi Walter, Eugenio(Coord.)

**Lugar :** Mexicali B.C.

**Páginas : Fecha :**1997/10/03

**PROPUESTA 5:** Revisar el marco de justicia municipal, a efecto de contar con jueces calificadores y dar vida a la Junta Municipal de Controversias

**Autor(es):** Taller I, Servicios Municipales

**Título libro/Documento :** Documento que contiene los resultados de los Talleres de Análisis i para el Fortalecimiento Municipal de la Mesa Central de Consensos i especializada en Federalismo

**Compilador(es) :** Congreso del Estado de Baja California, XV Legislatura Elordoi Walter, Eugenio(Coord.)

**Lugar :** Mexicali B.C.

**Páginas : Fecha :**1997/10/03

**PROPUESTA 6.** Se propone que al Decreto de Ley que crea y reglamenta al Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de Zacatecas, se le adicione un capítulo relativo a los medios de impugnación de los órganos para dirimir las controversias entre la administración municipal y los particulares, sin perjuicio de que se acuda al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y atendiendo, por otra parte y de manera fundamental, lo previsto en el inciso a) de la fracción II del artículo 115 constitucional. La facultad de dirimir las controversias con los particulares debe ser del Ayuntamiento, por lo que no se trataría de la creación de un órgano propio como pudiera serlo una Junta para lo Contencioso Administrativo.

**Autor(es):** Hiriatt Estrada, Jorge Eduardo

**Título libro/Documento :** Taller "Prioridades de la Reforma Municipal en el Estado de Zacatecas".

**Compilador(es) :** Rodolfo García Zamora.

**Lugar :** Zacatecas, Zac.

**Páginas : Fecha :**2000/03/08

**PROPUESTA 7:** Los juzgados administrativos municipales son los órganos jurisdiccionales de control de la legalidad en los municipios, dotados de autonomía administrativa y funcional, quienes conocerán y resolverán el recurso de inconformidad promovido por los particulares, sobre los actos y resoluciones a que se refiere el artículo 209 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Guanajuato.

**Autor(es):** Diputados del PAN, 58 legislatura, Congreso de Guanajuato

**Título libro/Documento :** Iniciativa de Decreto

**Compilador(es) :** Congreso del Estado de Guanajuato, 58 Legislatura

**Lugar :** Guanajuato, Gto.

**Páginas : Fecha :**2000/07/05

**PROPUESTA 8:** Respecto a lo contencioso administrativo, en Nayarit se está analizando la jurisdicción voluntaria, donde el demandante escoge si quiere que un juez o bien un Notario Público le lleve un proceso.

**Autor(es):** Tovar Rodarte, Javier; Diputado del Congreso del Estado de Nayarit.

**Título libro/Documento :** Encuentro nacional de legisladores de los estados: El municipio mexicano del siglo XX.

**Lugar :** México, D.F.

**Páginas : Fecha :**2000/11/17

**PROPUESTA 9:** La autoridad municipal dentro del procedimiento tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones: I. Solicitar la comparecencia de los particulares a la celebración de las audiencias que se requieran en el desarrollo del procedimiento, II. Requerir informes, documentos y otros datos durante la realización de visitas de inspección, solamente en aquellos casos previstos en la ley o reglamento respectivos, III. Hacer del conocimiento de los promoventes el estado que guardan los procedimientos en los que tengan interés público y proporcionar copia de los documentos que obren en los mismos, IV. Admitir las pruebas permitidas por la ley y recibir alegatos, y V. Dictar resolución expresa sobre cuantas peticiones le formulen dentro del plazo fijado por la ley. Salvo que las leyes específicas establezcan plazos diferentes, el ayuntamiento deberá comunicar por escrito en un término no mayor de treinta días hábiles, el acuerdo que recaiga a toda gestión que se le presente. Asimismo el Presidente Municipal y los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal deberán hacerlo en un plazo no mayor de quince días hábiles. En caso de que el Ayuntamiento, el Presidente Municipal o los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal, no dieran respuesta en el plazo señalado en el párrafo anterior, se tendrá por contestado en sentido negativo.

**Autor(es):** Ramírez Sánchez, Esteban. Ayuntamiento de León, Guanajuato

**Compilador(es) :** LVIII Legislatura del Congreso de Guanajuato

**Lugar :** San Francisco del Rincón, Guanajuato

**Páginas : Fecha :**2001/02/09

**PROPUESTA 10:** Los actos y resoluciones dictados por el Ayuntamiento podrán ser impugnados ante el Tribunal de lo Contenciosos Administrativo cuando afecten intereses jurídicos de los particulares. Los emitidos por el Presidente Municipal y por las Dependencia y Entidades de la Administración Pública Municipal podrán impugnarse ante los Juzgados Administrativo Municipales, mediante el recurso de inconformidad. El recurso de inconformidad, se tramitará conforme al procedimiento establecido en esta ley, en lo no previsto se aplicará supletoriamente la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato.

**Autor(es):** Ramírez Sánchez, Esteban. Ayuntamiento de León, Guanajuato

**Compilador(es) :** LVIII Legislatura del Congreso de Guanajuato

**Lugar :** San Francisco del Rincón, Guanajuato

**Páginas : Fecha :** 2001/02/09

#### **4. Artículo 1 y 114 de la Ley de Amparo.**

LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LIBRO PRIMERO DEL AMPARO EN GENERAL  
TITULO PRIMERO REGLAS GENERALES

CAPITULO I DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

Artículo 1 Folio: 9309

ARTICULO 1.- EL JUICIO DE AMPARO TIENE POR OBJETO RESOLVER TODA controversia QUE SE SUSCITE: I.- POR LEYES O ACTOS DE LA AUTORIDAD QUE VIOLAN LAS GARANTIAS INDIVIDUALES; II.- POR LEYES O ACTOS DE LA AUTORIDAD FEDERAL, QUE VULNEREN O RESTRINJAN LA SOBERANIA DE LOS ESTADOS; III.- POR LEYES O ACTOS DE LAS AUTORIDADES DE ESTOS, QUE INVADAN LA ESFERA DE LA AUTORIDAD FEDERAL. Folio: 9309

LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
LIBRO PRIMERO DEL AMPARO EN GENERAL  
TITULO SEGUNDO DEL JUICIO DE AMPARO ANTE LOS JUZGADOS DE DISTRITO

CAPITULO I DE LOS ACTOS MATERIA DEL JUICIO  
Artículo 114 Folio: 9426 ARTICULO 114.- EL AMPARO SE PEDIRA ANTE

EL JUEZ DE DISTRITO: I.- CONTRA LEYES FEDERALES O LOCALES, TRATADOS INTERNACIONALES, REGLAMENTOS EXPEDIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE ACUERDO CON LA FRACCION I DEL ARTICULO 89 CONSTITUCIONAL, REGLAMENTOS DE LEYES LOCALES EXPEDIDOS POR LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS, U OTROS REGLAMENTOS, DECRETOS O ACUERDOS DE OBSERVANCIA GENERAL, QUE POR SU SOLA ENTRADA EN VIGOR O CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACION, CAUSEN PERJUICIOS AL QUEJOSO: II.- CONTRA ACTOS QUE NO PROVENGAN DE TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS O DEL TRABAJO. EN ESTOS CASOS, CUANDO EL ACTO RECLAMADO EMANE DE UN PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO, EL AMPARO SOLO PODRA PROMOVERSE CONTRA LA RESOLUCION DEFINITIVA POR VIOLACIONES COMETIDAS EN LA MISMA RESOLUCION O DURANTE EL PROCEDIMIENTO, SI POR VIRTUD DE ESTAS ULTIMAS HUBIERE QUEDADO SIN DEFENSA EL QUEJOSO O PRIVADO DE LOS DERECHOS QUE LA LEY DE LA MATERIA LE CONCEDA, A NO SER QUE EL AMPARO SEA PROMOVIDO POR PERSONA EXTRAÑA A LA CONTROVERSIA . III.- CONTRA ACTOS DE TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS O DEL TRABAJO EJECUTADOS FUERA DE JUICIO O DESPUES DE CONCLUIDO. SI SE TRATA DE ACTOS DE EJECUCION DE SENTENCIA, SOLO PODRA PROMOVERSE EL AMPARO CONTRA LA ULTIMA PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, PUDIENDO RECLAMARSE EN LA MISMA DEMANDA LAS DEMAS VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE ESE PROCEDIMIENTO, QUE HUBIEREN DEJADO SIN DEFENSA AL QUEJOSO. TRATANDOSE DE REMATES, SOLO PODRA PROMOVERSE EL JUICIO CONTRA LA RESOLUCION DEFINITIVA EN QUE SE APRUEBEN O DESAPRUEBEN. IV.- CONTRA ACTOS EN EL JUICIO QUE TENGAN SOBRE LAS PERSONAS O LAS COSAS UNA EJECUCION QUE SEA DE IMPOSIBLE REPARACION; V.- CONTRA ACTOS EJECUTADOS DENTRO O FUERA DE JUICIO QUE AFECTEN A PERSONAS EXTRAÑAS A EL, CUANDO LA LEY NO ESTABLEZCA A FAVOR DEL AFECTADO ALGUN RECURSO ORDINARIO O MEDIO DE DEFENSA QUE PUEDA TENER POR EFECTO MODIFICARLOS O REVOCARLOS, SIEMPRE QUE NO SE TRATE DEL JUICIO DE TERCERIA; VI.- CONTRA LEYES O ACTOS DE LA AUTORIDAD FEDERAL O DE LOS ESTADOS, EN LOS CASOS DE LAS FRACCIONES II Y III DEL ARTICULO 1o. DE ESTA LEY. VII.- CONTRA LAS RESOLUCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO QUE CONFIRMEN EL NO EJERCICIO O EL DESISTIMIENTO DE LA ACCION PENAL, EN LOS TERMINOS DE LO DISPUESTO POR EL PARRAFO CUARTO DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL. Folio: 9426



## 5. Reglamento de Justicia para el Municipio de Tijuana, Baja California.

Expedido el 12 de diciembre del 2001, publicado en el Periódico Oficial el 14 de diciembre del 2001.

### TITULO I DE LAS DISPOSICIONES GENERALES CAPITULO I

#### Disposiciones Generales

**Artículo 1.-** El presente ordenamiento es reglamentario del Título Cuarto de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, relativo al Procedimiento Administrativo y Medios de Defensa, para aplicarse en el Municipio de Tijuana, sus disposiciones son de orden e interés público, regula el funcionamiento de los órganos de impartición de Justicia Municipal y establece los medios de defensa y el procedimiento administrativo a favor de los particulares, en contra de actos y resoluciones adoptadas por las autoridades municipales que afecten su interés jurídico, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

**Artículo 2.-** En el caso de la administración paramunicipal, las disposiciones derivadas del presente Reglamento sólo serán aplicables cuando se trate de actos provenientes de organismos descentralizados que actúen como autoridad y que afecten la esfera jurídica de los particulares, conforme a la reglamentación correspondiente.

**Artículo 3.-** De conformidad con lo dispuesto por la Ley del Régimen Municipal, las disposiciones derivadas del presente ordenamiento no son aplicables a las controversias que se originen en materia de carácter fiscal o financiero.

**Artículo 4.-** Los órganos de impartición de justicia Municipal son el Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal y el cuerpo de Jueces Municipales; dichos órganos son autónomos en sus decisiones jurisdiccionales.

Los miembros de los órganos de impartición de justicia Municipal, están en todo caso sujetos al cumplimiento de las disposiciones administrativas que establezca el Presidente Municipal y podrán ser sujetos a resolución de responsabilidad, mediante procedimiento que se siga ante el propio Ayuntamiento

### TITULO II DE LOS ORGANOS DE IMPARTICION DE JUSTICIA CAPITULO I

#### Del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal.

**Artículo 5.-** El Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal se compone del Juez Titular y del número de Secretarios, Actuarios y empleados que el presupuesto determine.

El Ayuntamiento podrá habilitar jueces unitarios por cada sesenta asuntos que se presenten ante el Tribunal, y conocerán de los asuntos alternativamente.

El Juez del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal, será designado por el Ayuntamiento de entre los ciudadanos que conformen la terna que proponga el Presidente Municipal, una vez que se cumplan con los requisitos y procedimientos que se establecen en este Reglamento.

**Artículo 6.-** El Tribunal Unitario Contencioso Administrativo conocerá:

I.- Del recurso de revisión respecto de las resoluciones que las dependencias emitan en conocimiento del recurso de reconsideración.

II.- En segunda instancia de las resoluciones de los Jueces Municipales respecto del recurso de inconformidad.

**Artículo 7.-** Para ser Juez del Tribunal Unitario Administrativo Municipal, se requiere:

I.- Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos.

II.- Ser mayor de treinta años.

III.- Tener título de Licenciado en Derecho, con cédula profesional registrada ante el estado.

IV.- Tener un mínimo de tres años en el ejercicio profesional.

V.- Tener por lo menos cinco años de residencia en el Municipio.

VI.- No haber sido inhabilitado para ejercer su profesión u ocupar cargo público o haber sido condenado por delito intencional.

VII.- Sustentar y aprobar el examen de oposición a que convoque el Ayuntamiento.

**Artículo 8.-** Para la aplicación del examen de oposición a que se refiere el artículo anterior se seguirá, en lo conducente, el procedimiento a que se refieren los artículos 24, 25 y 26, del presente Reglamento, relativos a la selección de jueces municipales, pudiendo el Ayuntamiento realizar las adecuaciones que considere convenientes, siempre y cuando se plasmen en la convocatoria. De los resultados que se obtengan, el Presidente Municipal someterá la propuesta de nombramientos al Ayuntamiento para su aprobación.

**Artículo 9.-** El Juez del Tribunal Contencioso Administrativo Municipal durará en su encargo el periodo que dure el Ayuntamiento que lo nombre, pero permanecerá desempeñando sus funciones hasta en tanto sea sustituido o seleccionado en su caso, por el siguiente Ayuntamiento.

Si en el primer año de la administración de un Ayuntamiento, el Juez falta definitivamente o renuncia al cargo, el nuevo Juez será nombrado conforme los artículos 7 y 8 del presente Reglamento, si el caso ocurre iniciado el segundo año, el Ayuntamiento lo nombrará de manera directa, a propuesta del Presidente Municipal.

El Juez del Tribunal podrá ser removido del cargo en cualquier momento por causa justificada, mediante resolución adoptada por el Ayuntamiento, en sesión de Cabildo.

**Artículo 10.-** El Juez del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal en lo particular tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Resolver los asuntos que sean sometidos al conocimiento jurisdiccional del Tribunal, vigilando que la administración de Justicia en el ámbito de su competencia sea pronta e imparcial para lo cual, dictara las providencias que fueren necesarias.

II.- Remitir al Cabildo semestralmente la estadística de los asuntos que se encuentren en trámite, de los que se hayan resuelto y el sentido de su resolución.

III.- Formular anualmente, a más tardar en el mes de octubre de cada año, la propuesta de egresos que el Tribunal deba ejercer el año siguiente, remitiéndola al Presidente Municipal.

IV.- Tramitar, con el auxilio del Secretario de acuerdos todos los asuntos de su competencia hasta ponerlos en estado de resolución.

V.- Atender la correspondencia del Tribunal.

VI.- Conceder licencia de hasta por quince días, con goce de sueldo o sin él a empleados de la dependencia a su cargo.

VII.- Poner en conocimiento del Presidente Municipal las solicitudes de licencias por más de quince días del secretario de acuerdos y demás empleados, para que proceda con arreglo a sus atribuciones.

VIII.- Designar al personal administrativo que se requiera para el buen funcionamiento del Tribunal, con sujeción a la disposición de recursos contemplada en el presupuesto Municipal que apruebe anualmente el Ayuntamiento.

IX.- Proponer el nombramiento del secretario de acuerdos y al secretario actuario del Tribunal.

X.- Rendir al Ayuntamiento un informe anual de sus actividades y proporcionarle la información que este le requiera respecto del funcionamiento y estado de la Justicia administrativa a su cargo.

XI.- Remitir al Síndico Procurador del Ayuntamiento, las quejas o acusaciones que se presenten contra de los empleados de la misma, además de informar a la Sindicatura de cualquier conducto que sea de su conocimiento, contraria a las obligaciones que previene la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos e imputables a los Servidores Públicos mencionados.

XII.- Las demás que expresamente le confiere el presente reglamento.

**Artículo 11.-** Para ser Secretario de Acuerdos del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo, se requiere:

I.- Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos.

II.- Tener título de Licenciado en Derecho, debiendo contar con la cédula debidamente registrada.

III.- No haber sido inhabilitado para ejercer su profesión u ocupar cargo público o haber sido condenado por delito intencional.

**Artículo 12.-** El Secretario de Acuerdos a que se refiere el artículo anterior tendrá las siguientes facultades:

- I.- Dar cuenta al Juez de los asuntos y promociones que se presenten al Tribunal.
- II.- Expedir y certificar las constancias que obren en los expedientes.
- III.- Proyectar los autos y resoluciones que le indique el Juez.
- IV.- Acompañar con su firma los acuerdos y resoluciones que emita el Juez.
- V.- Auxiliar al Juez en el desahogo de las audiencias.
- VI.- Llevar el control del archivo del Tribunal.
- VII.- Suplir al Juez en faltas accidentales o periodo vacacional que le corresponda de acuerdo a la Ley en la materia.

**Artículo 13.-** El Secretario de acuerdos del Tribunal, anotará en los libros de registro todos los datos que identifiquen cada uno de los recursos promovidos, la fecha de su admisión, la fecha de la audiencia en la que será tratado el proyecto de resolución del caso, y la fecha y sentido de la resolución que se dicte.

**Artículo 14.-** Para ser Secretario Actuario del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal, se requiere:

- I.- Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos.
- II.- Tener título de Licenciado en Derecho, debiendo contar con la cédula debidamente registrada ante el estado.
- III.- Tener por lo menos tres años de residencia en el Municipio.
- IV.- No haber sido inhabilitado para ejercer su profesión u ocupar cargo público o haber sido condenado por delito intencional.

**Artículo 15.-** El Actuario del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal, tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- I.- Notificar en tiempo y forma las resoluciones recaídas en los expedientes que para tal efecto le sean turnados.
- II.- Formular los oficios de notificación de los acuerdos que se dicten y enviarlos a su destino, asentando en el expediente la razón de haber hecho la notificación y de haber entregado los oficios de notificación respectivos.
- III.- Llevar los registros que considere pertinentes.
- IV.- Practicar las diligencias que le encomiende el Juez.

**Artículo 16.-** El actuario tiene fe pública respecto de las diligencias y notificaciones que practique en los expedientes que le hayan sido turnados; debiendo conducirse con estricto apego a la verdad y a derecho.

**Artículo 17.-** Las faltas temporales del Secretario de Acuerdos y del Actuario que no excedan de treinta días naturales, se suplirán alternadamente por los mismos, quedando habilitado el funcionario respectivo para realizar ambas funciones.

**Artículo 18.-** Los Amparos y la Correspondencia, se recibirán en Oficialía de Partes, dando cuenta inmediatamente, al Secretario de Acuerdos y al Juez del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal, para que estos se encarguen de darles oportuna contestación; debiendo registrarse en el libro que para el efecto se tenga, por orden progresivo, atendiendo al orden de recepción.

**Artículo 19.-** El Juez, el Secretario de Acuerdos y el Secretario Actuario, están impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo de la Federación, Estado, Municipio, Entidades Públicas u organismos descentralizados; excepto los de carácter docente y honorífico.

## **CAPITULO II**

### **De los Jueces Municipales.**

**Artículo 20.-** Los Jueces Municipales serán designados por el Presidente Municipal de conformidad con los resultados que los sustentantes obtengan en el concurso que se celebre conforme al presente Reglamento. El número de Jueces será determinado por el Ayuntamiento de conformidad con las necesidades del Municipio.

**Artículo 21.-** El Juez Municipal conocerá:

I.- De las faltas administrativas por violación al Reglamento del Bando de Policía y Buen Gobierno, de conformidad con los artículos 21 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II.- De las inconformidades por multas impuestas conforme al resto de los reglamentos municipales.

III.- De los incidentes o problemas vecinales que no impliquen algún delito o que no sean competencia de los Juzgados de Primera Instancia del Estado o Federales.

**Artículo 22.-** Para ser Juez Municipal se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II.- Tener cuando menos cinco años de residencia en el Municipio;

III.- No haber sido inhabilitado para ejercer su profesión u ocupar cargo público o haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal;

IV.- Participar en el concurso de oposición que por acuerdo del Ayuntamiento, se convoque a través del Presidente Municipal;

**Artículo 23.-** Para participar en el concurso de oposición el interesado deberá presentar los siguientes documentos:

- I.- Acta de nacimiento;
- II.- Carta de residencia expedida por autoridad municipal;
- III.- Título de Licenciado en derecho, debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación y ante el Departamento de Profesiones del Gobierno del Estado;
- IV.- Cédula Profesional expedida por la Dirección General de Profesiones;
- V.- Cédula Profesional expedida por el Gobierno del Estado;
- VI.- Constancia que expida alguna agrupación de profesionales del derecho o abogado de reconocido prestigio y honorabilidad en el Municipio, mediante la cual se acredite que el interesado ha ejercido la profesión por un periodo no menor de tres años anteriores a su solicitud, o comprobación equivalente;
- VII.- Constancia que expidan las autoridades competentes para acreditar la ausencia de antecedentes penales;
- VIII.- Carta de no inhabilitación para ocupar cargo público.

Los interesados deberán presentar la documentación en la Coordinación de Jueces Municipales, en documento original y una copia para efectos de su cotejo y devolución, excepto los referentes a los incisos II, VI, VII y VIII, los cuales quedarán depositados en el archivo del Ayuntamiento y se expedirá la constancia correspondiente.

**Artículo 24.-** La convocatoria para la selección de Jueces Municipales que el Ayuntamiento apruebe y ordene publicar, contemplará por lo menos, los siguientes aspectos:

- I.- Objeto de la convocatoria.
- II.- El número de Jueces Municipales que concursan y las plazas a las cuales serán asignados.
- III.- Los requisitos mínimos establecidos por este reglamento, que los interesados deben satisfacer para tener derecho a participar en el concurso.
- IV.- La fecha a partir de la cual se recibirán en la Coordinación de Jueces Municipales las solicitudes de los interesados en el concurso y la fecha límite para recibirlas, haciendo saber que después de vencido el plazo, sólo por acuerdo de la autoridad convocante podrá haber prórroga o ampliación del término.
- V.- Las fechas, hora y lugar en las cuales se practicarán por el Jurado que el Ayuntamiento designe, los exámenes de aptitudes y conocimientos del caso. El examen de conocimientos versará sobre aspectos teóricos y prácticos de derecho constitucional, de derecho administrativo, de la Administración Pública Municipal, y por tanto de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, del derecho sustantivo y adjetivo penal y de los Reglamentos.
- VI.- La fecha en que se hará del conocimiento público los nombres de las instituciones que integrarán el Jurado para el concurso de oposición.

VII.- La fecha y los medios por lo que se harán saber los resultados de los exámenes practicados y a la asignación de los nombramientos que en atención a esos resultados haga la autoridad convocante.

En la misma convocatoria, el Ayuntamiento llamará a las agrupaciones de los profesionales del derecho y universidades de la localidad, para que propongan de entre sus miembros, maestros e investigadores, a quienes consideren más idóneos para formar parte del Jurado del concurso de oposición; el presidente del jurado será siempre el titular de la Dirección Jurídica Municipal.

**Artículo 25.-** El Jurado que tendrá el carácter de honorario, se integrará por un mínimo de tres y un máximo de cinco sinodales y sus resoluciones para calificar a los examinados se tomarán por mayoría; esas decisiones serán irrevocables y tendrán la finalidad de normar el criterio del Presidente Municipal para decidir sobre la asignación de los nombramientos relativos. El Jurado deberá quedar integrado por lo menos quince días antes de la fecha fijada para la celebración del examen de oposición.

Si durante el plazo fijado en la convocatoria, el Ayuntamiento no recibe propuestas de los organismos invitados para la integración del Jurado, el Presidente Municipal podrá hacer designación de sinodales mediante invitación personal que haga a uno o más abogados distinguidos y de reconocido prestigio y honorabilidad, que residan en el Municipio.

**Artículo 26.-** Si después de publicada la convocatoria para el concurso de oposición para la selección de Jueces Municipales, y vencido el plazo para la recepción de solicitudes de inscripción, el Presidente Municipal encuentra que el número de inscritos es insuficiente en relación al número de las plazas a concursar, podrá optar por decretar la ampliación de los plazos originalmente señalados fijando nuevas fechas para la celebración de los exámenes, o bien declarar desierto el concurso para emitir nueva convocatoria con fecha posterior.

**Artículo 27.-** Con vista de los resultados que se obtengan en los exámenes que practique el jurado, el Presidente Municipal adoptará resolución designando a los Jueces Municipales, considerando a la más alta calificación, en conjunto con el resto de las evaluaciones, informando de ello al Ayuntamiento.

Si los resultados del examen son insuficientes, el Presidente Municipal podrá declarar desierto el concurso, ya sea de manera total o parcial, solicitando al Ayuntamiento emita la convocatoria correspondiente.

**Artículo 28.-** En el caso de que el Ayuntamiento emita una segunda convocatoria y el concurso sea declarado desierto, ya sea total o parcialmente, los Jueces Municipales faltantes para cubrir la totalidad de las plazas, podrán ser designados mediante invitación directa que haga el Presidente Municipal, debiéndose cumplir con los requisitos de elegibilidad que establece el artículo 22, de este Reglamento.

**Artículo 29.-** Los Jueces Municipales que hayan sido nombrados por el Ayuntamiento, durarán en su encargo por el término de la administración Municipal de que se trate o hasta en tanto se nombren los nuevos jueces que deban suplirlos y podrán ser removidos en cualquier tiempo por causa justificada, por el Presidente Municipal o por acuerdo del Ayuntamiento.

Se considera causa justificada el hecho de que el Juez Municipal incumpla con las obligaciones que le impongan las leyes y el presente reglamento; el decretar la libertad de un detenido cuando aparezca que los hechos que fueron puestos de su conocimiento, ameritaban consignación ante el Ministerio Público; cuando en forma repetitiva niegue a los detenidos que sean llevados a su

presencia, el ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 65, de este ordenamiento o cuando sin causa justificada, se niegue a cumplir una instrucción legítima del Coordinador de Jueces Municipales.

**Artículo 30.-** Los Jueces Municipales que se encuentren en funciones, tienen derecho a participar en el concurso a que se refiere el artículo 20 de este Reglamento, siempre que cumplan con los requisitos de elegibilidad y hubieren observado un adecuado desempeño de su función.

**Artículo 31 .-** Para ser Secretario de Acuerdos se requiere:

I.- Ser licenciado en Derecho.

II.- Tener tres años de residencia mínima en el Municipio.

III.- No haber sido inhabilitado para ocupar un cargo público o haber sido condenado por delito intencional.

**Artículo 32.-** El Secretario de Acuerdos del Juez Municipal tiene las siguientes facultades:

I.- Firmar las actuaciones en que intervenga el Juez en ejercicio de sus funciones.

II.- Autorizar las copias certificadas de constancia que expidan a solicitud de los interesados.

III.- Llevar y mantener al corriente el libro talonario de citas a la audiencia registrando personas que estén presentes.

IV.- Llevar al corriente la agenda de citas y compromisos del Juez.

V.- Atender a las personas que soliciten audiencia con el Juez y a las que requieran información acerca de posibles infracciones y personas detenidas.

VI.- Devolver a sus propietarios los objetos, valores y documentos que no pertenezcan a los detenidos.

VII.- Remitir al Coordinador los objetos, valores y documentos de los detenidos que no sean reclamados.

VIII.- Recibir detenidos por faltas al Bando de Policía y Buen Gobierno.

IX.- Las demás que le encomiende el Juez.

**TITULO III**  
**DE LOS RECURSOS Y EL PROCEDIMIENTO**  
**ADMINISTRATIVO.**

**CAPITULO I**  
**De los recursos.**



**Artículo 33.-** Como medios de defensa en contra de los actos y resoluciones de las autoridades Municipales, los particulares cuentan con los siguientes recursos:

I.- Reconsideración,

II.- Inconformidad, y

III.- Revisión.

El Municipio, por conducto de la dependencia administrativa que por materia corresponda, podrá invocar la instauración del procedimiento de lesividad ante el propio Ayuntamiento, cuando se considere justificadamente que una resolución administrativa favorable a los particulares emitida por un Juez del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo, lesiona el interés público de la comunidad.

En este caso, el Ayuntamiento conformará una Comisión Transitoria, encargada de darle trámite al procedimiento con audiencia de las partes, turnando el dictamen correspondiente al Ayuntamiento a efecto de que este adopte la resolución definitiva.

**Artículo 34.-** El recurso de reconsideración tiene por objeto que la autoridad emisora del acto o acuerdo, materia de impugnación revise sus propias determinaciones y reconsidere lo mandado, en atención a las pruebas ofrecidas y a los alegatos que el recurrente formule. Las resoluciones que se dicten para decidir el recurso de reconsideración, es recurrible en revisión ante el Tribunal Unitario Contencioso Administrativo.

**Artículo 35.-** El recurso de inconformidad se podrá interponer ante el Juez Municipal respecto de los actos o acuerdos que dicten las autoridades municipales y que consistan exclusivamente en la imposición de multas o cualquier otra sanción por infracciones al Bando de Policía y Gobierno y demás Reglamentos Municipales. Las resoluciones que se dicten para decidir el recurso de inconformidad, es recurrible en revisión ante el Tribunal Unitario Contencioso Administrativo.

**Artículo 36.-** El Recurso revisión se formulará por escrito en los términos que establece el presente reglamento, tiene por objeto que el Tribunal Unitario Contencioso Administrativo nulifique total o parcialmente o confirme las resoluciones dictadas respecto del recurso de reconsideración o de los que dicten en relación al recurso de inconformidad promovido ante el Juez Municipal, no procede contra los acuerdos o actos que ejecuten el Presidente Municipal, o el Ayuntamiento como tal.

## CAPITULO II

### Del recurso de Reconsideración.

**Artículo 37.-** El recurso de reconsideración deberá promoverse en forma escrita, dentro del término de cinco días hábiles siguientes al de la notificación o ejecución, ante la autoridad que realizó el acto que se impugna, misma que deberá resolver en un término máximo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación.

**Artículo 38.-** El escrito en que se presente el recurso deberá contener los siguientes datos precisos:

I.- Nombre y domicilio del actor, el cual deberá comparecer personalmente;

II.- El acto administrativo impugnado;

- III.- El área administrativa municipal involucrada;
- IV.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;
- V.- La solución que se pretende;
- VI.- La fecha de realización del acto impugnando;
- VII.- Las pruebas pertinentes;
- VIII.- La firma del actor.

**Artículo 39.-** En la reconsideración, el ofrecimiento de pruebas deberá hacerse en el mismo escrito de interposición del recurso, y en este caso, la autoridad ante la cual se interponga dispondrá su desahogo en un plazo que no exceda de diez días, vencido el cual, quedara obligada a emitir su resolución dentro del término legal de cinco días a que alude el artículo 37 de este reglamento.

**Artículo 40.-** Con excepción de la prueba confesional, en la tramitación del recurso de reconsideración son admisibles todos los medios de prueba establecidos por el Código de Procedimientos Civiles Vigentes en el Estado de Baja California.

**Artículo 41.-** Cuando un acuerdo o acto concreto, de tipo administrativo, derivado de las autoridades a las que se refiere el artículo 37 de este reglamento afecte a más de una persona y no sea impugnada por todas ellas, sino solo por una o varias de las afectadas, y presumiblemente la resolución que llegue a dictarse para resolver la instancia pueda afectar los derechos de los no impugnantes, la Autoridad Municipal dará vista con copia del escrito en el que se formule el recurso a los demás interesados, para que dentro del término improrrogable de tres días hábiles manifiesten lo que a su derecho convenga.

En este caso, el plazo para el desahogo de pruebas que se refiere el artículo 39 del presente reglamento, empezará a correr una vez que se concluya el término concedido a los terceros interesados.

**Artículo 42.-** Las autoridades municipales deberán tomar en cuenta, para su resolución todas las pruebas que acompañe el promovente al interponer el recurso de reconsideración y asimismo los argumentos que a este respecto exponga, fundando y motivando las resoluciones que dicte.

**Artículo 43.-** Si presentando el recurso de reconsideración las autoridades municipales no resuelven en los plazos establecidos, sin justificación fundada, se tendrá por resuelto en sentido negativo, por lo que el promovente lo podrá impugnar ante el Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal.

Se considera que la autoridad no ha resuelto cuando ha transcurrido un mes a partir de la última actuación.

### **CAPITULO III Del Recurso de Inconformidad.**

**Artículo 44.-** Respecto de los actos o acuerdos que dicten las autoridades municipales y que consistan exclusivamente en la imposición de multas o cualquier otra sanción por infracciones al

Bando de Policía y Gobierno y demás Reglamentos Municipales, los afectados podrán optar por interponer el recurso de reconsideración ante la propia autoridad emisora del acto, o el de inconformidad a que se refiere el artículo 33 del presente reglamento, ante el Juez Municipal, sin agotar por ello su derecho de acudir a la instancia superior que corresponda, haciendo valer el recurso que conforme a este reglamento proceda en contra de las resoluciones que en uno u otro caso se dicten.

**Artículo 45.-** El procedimiento ante el Juez Municipal será sumarísimo, oral y público, salvo que por motivos morales o a juicio del Juez deba desarrollarse en privado. Se sustanciará en una sola audiencia. Radicada ante el Juez, el infractor tiene derecho a que otra persona lo asista.

Contra las resoluciones de éste, procede el recurso de revisión ante el Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal.

**Artículo 46.-** Cuando los afectados opten por interponer el recurso de inconformidad ante el Juez Municipal, para impugnar la imposición de multas y sanciones, este, tan pronto como la reciba mandará requerir a la autoridad emisora del acto impugnado su informe con su justificación, mismo que deberá rendir en el plazo de tres días improrrogables. Recibido el informe, de inmediato se iniciará la tramitación del procedimiento sumarísimo, oral y público a que se refieren el artículo anterior.

Si la autoridad emisora del acto mediante el que se impone multa o sanción, a que se refiere el párrafo anterior, omitiere rendir su informe con justificación en el plazo indicado, el Juez Municipal librará nuevo requerimiento con apercibimiento de multa de hasta por diez días de salario mínimo, que en su caso se hará efectiva por conducto de la Tesorería Municipal al funcionario responsable de la omisión, para el efecto de que rinda el informe en el plazo de veinticuatro horas.

Si a pesar del requerimiento anterior, la autoridad emisora se abstiene de rendir su informe, el Juez Municipal hará efectivo el apercibimiento de multa girando el oficio correspondiente a la Tesorería Municipal para que opere el descuento en nómina, tendrá por presuntivamente cierta la existencia del acto impugnado continuado con el trámite del recurso hasta su resolución, y dará aviso al Síndico Municipal para que determine lo conducente respecto a la falta de cumplimiento del funcionario de que se trate.

**Artículo 47.-** El recurso de inconformidad ante el Juez Municipal tiene por objeto la confirmación, modificación o nulificación de la multa o sanción impuesta, conforme a las disposiciones de los Reglamentos aplicables al caso concreto y con vista de las pruebas que aporten los interesados. Las resoluciones que con motivo de este recurso se dicte, son impugnables ante el Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal mediante el recurso de revisión.

## CAPÍTULO IV

### Del Recurso de Revisión

**Artículo 48.-** La interposición del recurso de revisión deberá hacerse mediante escrito que se presente ante la oficialía de partes del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal, dentro de los cinco días hábiles que sigan al de la notificación personal de la resolución impugnada.

**Artículo 49.-** El escrito en el que se interponga la revisión, deberá cumplir con los requisitos a que se refiere el artículo 38 del presente ordenamiento y en él, el recurrente expresara los argumentos

razonados en los que funde su impugnación y los preceptos legales que siendo aplicables a la materia de que se trate, considere violados por la autoridad recurrida cuando esta emitió el acto o acuerdo que dio origen a la controversia, durante el procedimiento de los recursos a que se refieren los artículos 34 y 35, de este reglamento o al dictar la resolución de esos recursos. Acompañará asimismo, las copias necesarias para los terceros interesados.

**Artículo 50.-** Luego de que el Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal tome conocimiento de un recurso de revisión, examinará, dentro de las veinticuatro horas que sigan a su presentación, si el recurso ha sido interpuesto dentro del término legal, si se promueve en contra de una resolución dictada respecto de un recurso de inconformidad o de revocación que haya sido interpuesto en contra de un acto, acuerdo y resolución de cualquiera de las dependencias de la administración pública municipal, con la excepción a las que se refiere el artículo 36 de este ordenamiento.

Asimismo, revisará si el escrito de interposición reúne los requisitos de forma establecidos por el artículo 38, de este reglamento, caso contrario, mandará que el recurrente los satisfaga en un plazo no mayor de tres días.

**Artículo 51.-** Si al interponer la revisión el recurrente omitiere expresar los razonamientos de impugnación, el Tribunal dictará resolución en la que le tenga por perdido ese derecho y declarará sin materia el recurso.

Si al interponer la revisión, el recurrente omitiere presentar las copias a que se refiere el artículo 49 de este reglamento, el Tribunal lo prevendrá, por una sola vez, para que los exhiba, y si a pesar de esa prevención el recurrente no las exhibe, el Secretario del Tribunal las compulsará a su costa.

**Artículo 52.-** Si al hacer el examen de que se trata el artículo 51 de este reglamento, el Tribunal encuentra que el recurso ha sido interpuesto fuera del término legal, sin mayor trámite y bajo su responsabilidad, dictará auto en el que declare esta circunstancias dejando firme la resolución recurrida.

---

Si de este examen resulta que el recurso se interpone en contra de un acto o acuerdo de autoridades municipales respecto del cual no se haya concluido el recurso de reconsideración, cuando se haya promovido, el Tribunal dictará sin demora, resolución en la que declare el sobreseimiento del caso.

**Artículo 53.-** Por virtud de la limitación a su competencia que le impone el artículo 36 del reglamento, cuando ante el Tribunal se presente un recurso de revisión que se interponga en contra de actos o acuerdos ejecutados o dictados en forma directa o inmediata por el Ayuntamiento o el Presidente, el Tribunal de inmediato se declarará incompetente para conocer del negocio, y dejar a salvo los derechos del impugnante.

**Artículo 54.-** Hecho el examen a que se refieren los artículos anteriores, o subsanadas las omisiones que en los mismos se indican, el Tribunal mandará notificar sin tardanza a la autoridad emisora de la resolución impugnada, la interposición de la revisión, para que dentro del término de tres días improrrogables envíe informe con la justificación siguiendo para el caso las previsiones establecidas en los artículos 58 y 59 de este reglamento.

Recibido el informe justificado de la autoridad emisora del acto o establecida la presunción de existencia del acto impugnado, con vista de los razonamientos, pruebas y alegatos escritos del recurrente y de las constancias que integren el expediente, el Tribunal dictará resolución en el plazo

de cinco días contados a partir de la fecha de la recepción del informe, o del establecimiento de la presunción de existencia a que este artículo se refiere.

**Artículo 55.-** En la tramitación del recurso de revisión solo habrá lugar al ofrecimiento de pruebas, cuando las que se hubieran ofrecido ante la autoridad emisora de la resolución impugnada, no los hubiere admitido o desahogado sin causa legal, o no se hayan tenido conocimiento de ellas con anterioridad.

**Artículo 56.-** Si se promoviere prueba, el Tribunal ordenara la apertura de un término de diez días para su desahogo, dictando todas las providencias que el interesado le solicite y que el mismo Tribunal juzgue pertinentes para su práctica y recepción. Desahogadas las pruebas, correrá el término de cinco días para que el Tribunal dicte su resolución, la cual deberá ser precisa y se referirá exactamente a cada uno de los puntos planteados, sin que ninguno de estos quede sin resolver.

**Artículo 57.-** En los términos del Artículo 46 de la Ley de Régimen Municipal para el Estado de Baja California, las resoluciones definitivas que el Tribunal emita para decidir el recurso de revisión, son irrevocables y, por lo mismo, contra ellas no cabe recurso alguno.

En consecuencia, tan luego como se dicte la resolución del recurso de revisión el Tribunal mandará notificarla en forma personal al o los interesados y a la Autoridad del cual emanó la resolución que haya sido materia del recurso.

**Artículo 58.-** Si la resolución del recurso de revisión dictada por el Tribunal, ordenara la nulificación total o parcial del acto que el impugnante haya declarado, al notificarla a la autoridad emisora del mismo, el Tribunal requerirá a ésta para que informe respecto del cumplimiento que a dicha resolución se dé.

Si la Autoridad responsable omitiere rendir el informe de que se trata este artículo, el Tribunal librará nuevo requerimiento con apercibimiento de multa de hasta por veinte días de salario mínimo al funcionario titular de la dependencia omisa, para el efecto de que sin excusa le rinda el informe en el nuevo plazo de veinticuatro horas.

**Artículo 59.-** Si no obstante los requerimientos que se señalan en el artículo anterior, la autoridad emisora del acto nulificado total o parcialmente, incumpliere la rendición de su informe, el Tribunal hará del conocimiento del Síndico Procurador los hechos, para que determine lo conducente respecto del incumplimiento del funcionario o empleado de que se trate.

**Artículo 60.-** En el caso del artículo anterior, el Tribunal al poner los hechos en conocimiento del Síndico Procurador, con base en las disposiciones relativas del reglamento en la materia, solicitará que se inicie el procedimiento administrativo de sanción, en aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

## CAPITULO V

### **Del procedimiento para sancionar a personas detenidas por faltas al Bando de Policía y Buen Gobierno y demás Reglamentos.**

**Artículo 61.-** Cuando los Cuerpos de Seguridad Pública y Tránsito efectúen la detención de cualquier persona, presuntamente responsable de haber cometido una o más infracciones a las disposiciones del Bando de Policía y Gobierno, u otros reglamentos, los agentes de esas corporaciones están obligados a presentar en forma inmediata a los detenidos ante el Juez Municipal para los efectos a que se contrae el artículo 65 del presente reglamento.

**Artículo 62.-** Por virtud de lo dispuesto en el artículo anterior, los agentes aprehensores o sus superiores jerárquicos, se abstendrán de imponer por sí mismo multa o sanción alguna, o de internar en la Instancia Municipal de Infractores a los aprehendidos hasta en tanto el Juez Municipal tenga conocimiento del asunto, debiéndose concretar a hacer la presentación del o los detenidos ante el Juez haciendo una exposición pormenorizada de los hechos que les constan y demás circunstancias que informe los mismo, y que hubieren motivado la detención, invocando asimismo, los preceptos legales que se estimen violados.

**Artículo 63.-** Una vez que el acusado comparezca ante el Juez Municipal, éste conocerá en primer término de la versión del Policía o Agente de Tránsito que hayan intervenido, así como la de quien haya presentado la queja en su contra y la de los testigos si los hubiere. A continuación escuchará la del acusado, a fin de formarse una idea lo más completa posible de la falta cometida, examinará las circunstancias agravantes y atenuantes que hubieren concurrido en el caso, así como la condición social y económica que infractor, a efecto de dictar la resolución que corresponda dentro de la mayor equidad y buen criterio.

**Artículo 64.-** Tan pronto como uno o más detenidos sean puestos a disposición del Juez Municipal en los casos previstos en el artículo anterior, este, con vista del informe presentado por los Agentes Policiacos y con las pruebas y alegatos que ofrezca el afectado, resolverá lo conducente, respecto a la inocencia o culpabilidad del detenido; en el primer caso ordenará su inmediata libertad disponiendo las medidas adecuadas para que esta determinación se cumpla sin demora; en el segundo, tomando en cuenta las disposiciones contenidas en el Artículo 21 de la Constitución y, por ello, atendiendo a las características particulares del infractor, impondrá la multa o sanción que resulte aplicable conforme a los reglamentos del caso concreto, al imponer la pena de multa, el Juez Municipal mandará extender la boleta oficial para que el sancionado efectúe el pago ante la caja recaudadora correspondiente, pero si el pago no se efectúa, el detenido expondrá brevemente los motivos que le impidan hacerlo, ante lo cual, el Juez podrá permutar la sanción pecuniaria por la de arresto, que independientemente del monto de aquella, no podrá exceder jamás de treinta y seis horas o por trabajo en favor de la comunidad con los requisitos que marca el artículo 59 del Reglamento del Bando de Policía y Buen Gobierno.

Las sanciones consistentes en arresto de hasta treinta y seis horas que se lleguen a decretar, serán cumplidas mediante internación en las instalaciones de la Estancia Municipal de Infractores de Tijuana.

**Artículo 65.-** Todos detenidos que sean llevados ante la presencia del Juez Municipal, tendrán los siguientes derechos:

- I.- El de que se le haga saber el o los cargos que se le hacen, y los nombres de las personas o agentes de autoridad que se los atribuyan.
- II.- El de defenderse por sí mismo en contra de las imputaciones que se le atribuyan o de ser asistidos por persona de su confianza para que lo defienda.
- III.- El de tener la oportunidad cierta de poder comunicarse mediante el teléfono o por cualquier otro medio disponible, sin abandonar la sala del Juez, con sus familiares y demás personas que le puedan procurar el auxilio que requiera para su defensa o para el pago de las sanciones económicas que se le llegaren a imponer.

IV.- El de estar en igualdad de circunstancias frente al Juez respecto de su acusador y con relación a sus aprehensores.

V.- El de estar presente en las audiencias que sobre su caso se realicen y a que se le reciban las pruebas que ofrezca para demostrar su inocencia.

**Artículo 66.-** El Juez Municipal, y en su caso la Autoridad aprehensora, quedan obligados a hacer del conocimiento de las personas que sean detenidas, la existencia de esos derechos y a permitir que hagan uso de ellos, antes de iniciar audiencia alguna. Por consecuencia, queda estrictamente prohibida toda incomunicación que se realice en perjuicio de los ciudadanos y habitantes del Municipio en ocasión de la comisión de infracciones a los reglamentos gubernativos y del Bando de Policía.

**Artículo 67.-** En todos los casos de una o más personas sean llevadas ante la presencia del Juez Municipal, este, bajo su más estricta responsabilidad, examinará de oficio si de los hechos que motivaron la detención del presunto infractor pueda llegar a desprenderse una falta de carácter penal. En este caso, si del examen que el Juez haga, encuentra que pueda presumirse la existencia de un delito, con independencia de la aplicación de las sanciones de tipo administrativo que correspondan, ordenará la presentación del mismo ante la autoridad competente, del Estado o de la Federación, poniéndolo a su disposición y enviándole oficio de turnación, acompañado del parte informativo policiaco, en el se haga una relación pormenorizada de los hechos y el señalamiento del tipo penal que estime incurrido.

**Artículo 68.-** La infracción a la regla contenida en el artículo precedente, por parte del Juez Municipal o por miembros de la corporación policiaca, los harán acreedores a las sanciones que para el caso previene el presente reglamento, demás reglamentos municipales y las leyes administrativas que los regulan, independientemente de las de tipo penal en que puedan incurrir.

**Artículo 69.-** Cuando sea presentada ante el Juez Municipal persona que sea menor de edad, y esa circunstancia pueda ser advertida a simple vista merced a los conocimientos del Juez, o como resultado del informe que los Agentes de la Policía Municipal aprehensores le rindan, el Juez interrogará al infractor detenido para que le proporcione los nombres de sus padres, su domicilio y número telefónico si lo hubiere, hecho lo cual, sea a través del teléfono o por conducto de los Agentes de la Policía Municipal, el Juez mandará traer sin demora a su presencia a los padres del infractor, para iniciar ante ellos el procedimiento establecido en este reglamento. En tanto los padres, o tutela comparecen, al igual que cualquier detenido, el menor permanecerá en la sala de Juez.

**Artículo 70.-** Si efectuado el procedimiento se resuelve que el infractor es inocente del cargo que se le hace, el Juez Municipal lo entrega a sus padres.

Si por el contrario, efectuado el procedimiento, se encuentra que el menor detenido incurrido en la infracción que se la imputo, el Juez decretará la multa impuesta, dadas las condiciones económicas de los padres, no pudiere ser cubierta, el Juez no permutará la multa por arresto alguno, sino que decretará el arraigo del menor en el propio domicilio de sus padres o de quien ejerza sobre la patria potestad o la tutela, hasta por el término de treinta y seis horas, durante las cuales solo podrá abandonar el domicilio del arraigo para asistir a la escuela en la que se encuentre inscrito o para recibir atención medida cuando sea necesario, y siempre bajo la vigilancia y responsabilidad de quien lo tiene bajo su custodia.

El Juez Municipal apreciará en consecuencia y bajo su estricta responsabilidad, la imposibilidad expuesta para el pago de multa.

**Artículo 71.-** Si durante el término del arraigo decretado, el menor fuere sorprendido fuera de su domicilio sin la vigilancia de la persona responsable y se demuestre que no ha salido de él para cumplir los casos previstos en el párrafo segundo del artículo anterior, o cometiendo una nueva infracción, se considerará que los padres o quienes ejerzan sobre el menor la patria potestad o la tutela, y el menor mismo, han violado un mandamiento legítimo de autoridad, procediéndose en los términos del siguiente artículo.

**Artículo 72.-** El Juez Municipal, al tener conocimiento de la reincidencia del menor y del incumplimiento de los padres y este para respetar el arraigo domiciliario decretado, mandara traer de inmediato a su presencia a los responsables de la custodia del menor, y oyéndolos brevemente, les impondrá la multa que para el caso prevea el Bando de Policía y Gobierno, y consignara los hechos al Ministerio público del fuero común para los efectos legales que procedan.

**Artículo 73.-** Para los efectos de las disposiciones de este capítulo, el presente Reglamento considera responsables de la formación y conducta de los menores, a los padres de familia y en defecto de estos, a quienes ejerzan sobre los menores de la Patria Potestad o la tutela, sea por disposición de las Leyes Civiles o por resolución Judicial.

**Artículo 74.-** Cuando los padres o quienes deban ejercer la Patria Potestad o la tutela sobre el menor infractor a los reglamentos Gubernativos Municipales, no pudieren ser localizados o no los hubiere, el Juez Municipal, decretara el arraigo en los centros de asistencia a la niñez que establecidos en el Municipio el sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en donde conforme se procurará en causar al menor para que los organismos o agrupaciones ciudadanas o de asistencia social le proporcionen la atención que los niños requieren para ser ciudadanos útiles a la sociedad.

**Artículo 75.-** Las disposiciones de este capítulo se entienden puestas sin perjuicio de que el Juez Municipal, deba poner a la disposición de las autoridades competentes a los menores que se le presenten y que por los hechos puedan haber incurrido en la comisión de una conducta ilícita que las Leyes Penales sancionen como delitos.

---

En estos casos, su intervención se concretará a poner de inmediato a disposición del Agente del Ministerio Público que corresponda al menor para que esa autoridad decida lo conducente y con la misma prontitud dar aviso a los padres o a quienes ejerzan la Patria Potestad o la tutela.

**Artículo 76.-** Para la impartición de Justicia Municipal en materia de detenciones por infracciones al bando de Policía y Gobierno y demás reglamentos que se encuentren en vigor en el Municipio, son días hábiles todos los del año, aún los feriados, las veinticuatro horas del día serán horas hábiles.

**Artículo 77.-** Los Jueces Municipales cuidarán de que la boleta levantada con motivo de presentación de personas por infracción al Bando de Policía y Buen Gobierno y de más reglamentos municipales, reúna los siguientes requisitos:

I.- Número progresivo.

II.- Número del Policía o Policías que hayan intervenido o Agentes de Tránsito.

III.- Nombre del denunciante o quejoso si lo hubiera.

IV.- Nombre del acusado y nota médica.



V.- Relación del motivo de la presentación.

VI.- Sanción impuesta.

VII.- Firma y sello de la autoridad.

## CAPITULO VI

### Disposiciones Generales del Procedimiento Administrativo.

**Artículo 78.-** El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición de parte interesada. Las manifestaciones, informes o aclaraciones rendidas por los interesados ante la autoridad competente se presumirán ciertas, salvo prueba en contrario, aun cuando estén sujetas al control y verificación de la propia autoridad. Si los informes o declaraciones proporcionados por el particular resultan falsos, se aplicarán las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las penas en que incurrirán aquellos que se conducen con falsedad, de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables. La actuación administrativa de la autoridad y la de los interesados se sujetará al principio de buena fe.

**Artículo 79.-** En los procedimientos administrativos no procederá la gestión oficiosa. Quien promueva a nombre de otro deberá acreditar su personalidad en los términos de ley.

**Artículo 80.-** En los procedimientos y trámites respectivos, no se podrán exigir mayores formalidades y requisitos que los expresamente establecidos en los ordenamientos reglamentarios de cada materia. Los interesados tendrán en todo momento el derecho de obtener información sobre los procedimientos y el estado que se encuentren, así como el acceso a los expedientes que con motivo de sus solicitudes, o por mandato legal, formen las Autoridades Municipales; solicitar copia certificada o simple de actuaciones que obren en estos. Las copias se expedirán a costa del solicitante, salvo que sean requeridas por las autoridades.

**Artículo 81.-** Sólo podrá negarse la información o el acceso a los expedientes, cuando esté protegida dicha información por el secreto industrial, comercial o por disposición legal; o porque el solicitante no sea el titular o causahabiente, o no acredite su interés legítimo en el procedimiento administrativo; o se involucren cuestiones relativas a menores de edad o de defensa y seguridad nacional.

**Artículo 82.-** Las actuaciones se verificarán en las oficinas de las dependencias o entidades competentes. En los casos en que la naturaleza de la diligencia así lo requiera y sea necesario o conveniente agilizar el procedimiento, el desahogo de la diligencia podrá trasladarse a otro sitio, previa constancia debidamente fundada y motivada en esta circunstancia.

**Artículo 83.-** En los procedimientos que se tramiten ante el Tribunal Municipal, no habrá lugar a condenación en costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan.

**Artículo 84.-** Las resoluciones se notificarán a más tardar al tercer día hábil siguiente en que se pronuncien.

Los particulares en el primer escrito que presenten, deberán señalar domicilio particular o procesal, ubicado en el Municipio de Tijuana Baja California.

**Artículo 85.-** En la primera promoción señalarán el domicilio del o los terceros interesados, a menos que bajo protesta legal de decir verdad manifiesten que desconocen el domicilio de estos, caso en el cual se tendrá como domicilio el que la autoridad fiscal tenga registrado para esos terceros interesados.

**Artículo 86.-** Toda promoción debe ser firmada por quien la formule y sin este requisito, se tendrá por no presentada, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en que estampa la su huella digital y firmará otra persona a su ruego ante la presencia de dos testigos.

**Artículo 87.-** Los particulares podrán autorizar por escrito en cualquier etapa del procedimiento, hasta antes de que se dicte resolución definitiva, a Licenciado en Derecho para que actúe en su nombre y reciba notificaciones; debiendo acompañar a dicho escrito, original y copia para ser compulsada, de la Cédula Profesional que lo acredita como tal. El profesionista así autorizado, podrá hacer promociones de trámite, ofrecer pruebas, presentar alegatos e interponer recursos.

**Artículo 88.-** Cuando los escritos que presenten los interesados no contengan los datos o no cumplan con los requisitos aplicables, la dependencia u organismo descentralizado correspondiente deberá prevenir a los interesados, por escrito y por una sola vez, para que subsanen la omisión dentro del término que establezca la dependencia u organismo descentralizado, el cual no podrá ser menor de cinco días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación, transcurrido el plazo correspondiente sin desahogarse la prevención, se desechará el trámite.

**Artículo 89.-** Cuando la promoción inicial se formule ante autoridad que carece de atribuciones para resolver el asunto, remitirá la promoción de oficio a la autoridad competente, dentro de los tres días de recibida la petición. Se notificará al promovente la remisión practicada. Si la autoridad receptora considera que el promovente actúa con notoria frivolidad o improcedencia en la entrega de su promoción inicial, se limitará a devolverla indicando qué autoridad es competente para conocer el asunto.

**Artículo 90.-** Cuando se inicie un procedimiento, la autoridad asignará el número progresivo y la clave que corresponda en su materia. Al número se agregará la referencia al año en que se inicia el procedimiento. Se empleará la identificación adoptada en todas las promociones, actuaciones y resoluciones que se produzcan en el mismo asunto. En caso de acumulación, la identificación abarcará los datos de los expedientes respectivos, en forma tal que se posible conocer el alcance del expediente integrado. Se procederá de igual forma, en lo aplicable, cuando se disponga la separación del procedimiento.

**Artículo 91.-** En el despacho de los expedientes se guardará y respetará el orden riguroso de tramitación en los asuntos de la misma naturaleza. La alteración del orden sólo podrá realizarse cuando exista causa debidamente motivada de la que quede constancia.

**Artículo 92.-** Las actuaciones del procedimiento se desahogarán en las oficinas de la autoridad competente, excepto cuando se deba actuar en otro lugar por la naturaleza del procedimiento. La autoridad del conocimiento podrá también trasladarse y desarrollar diligencias en sitios o locales diferentes de su sede, cuando esto sea necesario o conveniente para el desahogo de pruebas y el despacho de otros actos conducentes a la buena marcha del procedimiento y debida motivación de las resoluciones.

**Artículo 93.-** Todos los actos del procedimiento se formularán en castellano. Cuando algún participante desconozca este idioma, se actuará con perito intérprete oficial, transcribiéndose en las constancias de la actuación la interpretación que realice el perito.

La autoridad ante la que se siga el procedimiento deberá proveer gratuitamente los servicios del perito intérprete oficial cuando alguno de los participantes sea indígena y se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo precedente.

Los documentos redactados en otro idioma deberán ir acompañados de la correspondiente traducción al castellano hecha por perito traductor oficial.

Para la eficacia del acto no bastará con que la autoridad tenga conocimiento, en lo personal, del idioma que habla el participante o en el que esta redactado.

**Artículo 94.-** Todas las promociones, actuaciones y resoluciones del procedimiento administrativo se presentarán o emitirán por escrito y sin abreviaturas. Cuando una diligencia se practique en forma oral, deberá documentarse detalladamente su desarrollo en el acto mismo por el auxiliar que designe la autoridad del conocimiento. Los participantes suscribirán las constancias de los actos en los que intervengan. En caso de negativa, se asentará razón de lo conducente.

Las autoridades sólo tomarán cuenta, para efecto de dictar resoluciones, los hechos y los documentos que consten en el expediente respectivo.

Para la documentación del procedimiento podrán utilizarse formas impresas autorizadas y provistas por el Gobierno Municipal, así como los elementos incorporables a un sistema de compilación y reproducción mecánico o electrónico, que garantice, por sus características técnicas, la conservación y recuperación de datos en forma completa, oportuna y fidedigna.

## CAPITULO VII

### De los Plazos y Notificaciones

**Artículo 95.-** Los plazos se contarán por horas hábiles a partir del día siguiente al del recibo de la promoción, al de la notificación del acto con que se inicia el procedimiento. El desahogo de los actos del procedimiento en que deban intervenir los particulares se hará en horas y días hábiles.

Las diligencias o actuaciones o actuaciones del procedimiento administrativo se efectuarán conforme el horario que cada dependencia o entidad previamente establezca. En su defecto serán horas hábiles las comprendidas entre las 8:00 y las 15:00 horas. Una diligencia iniciada en horas hábiles podrá incluirse en hora inhábil sin afectar su validez.

La autoridad habilitará días y horas cuando haya urgencia, a su juicio, de acelerar el procedimiento. En este caso de deberá hacer del conocimiento del particular notificándole de esta habilitación.

Cuando en este ordenamiento o en otros reglamentos de aplicación en el Municipio no se señalen plazos específicos, se tendrá por plazo genérico el de tres días hábiles.

Salvo los casos establecidos en el presente reglamento los plazos se contarán en días naturales.

**Artículo 96.-** Cuando la autoridad que conoce del procedimiento requiera el auxilio de otras para la obtención de informes, constancias, declaraciones u otros elementos de juicio, se dirigirá a ésta por oficio, expresando lo que solicita y el motivo y fundamento de la petición. La autoridad requerida desahogará la petición dentro del plazo que fije el Juez y que deberá ser de acuerdo a los tiempos que establece el propio recurso para su desahogo.

**Artículo 97.-** El Juez Municipal y el Juez del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Municipal, para cumplir las notificaciones personales que conforme a las disposiciones de este reglamento deban hacer, podrán auxiliarse de los cuerpos de Policía y tránsito del municipio, quienes no podrán rehusar el cumplimiento de esta obligación.

**Artículo 98.-** Las notificaciones serán personales para todos los participantes en el procedimiento administrativo cuando se trate de:

I.- La primera que recaiga a la promoción inicial;

II.- La notificación de la autoridad cuando considere que cuenta con los elementos necesarios para la resolución del asunto;

III.- La resolución de fondo;

IV.- Las que deban hacerse a otras autoridades;

V.- Las que correspondan a otros supuestos que determinen las leyes o reglamentos, y

VI.- Las que la autoridad que conocer del procedimiento estime conveniente.

**Artículo 99.-** Las resoluciones que dicte la autoridad se notificarán a las partes. La autoridad que resuelva el procedimiento, cuando lo considere conveniente, mandará notificar a las demás personas cuyos derechos resulten o puedan resultar afectados en virtud de la resolución emitida, y a las demás autoridades que deban tener conocimiento de ella según sus atribuciones.

**Artículo 100.-** Para practicar las notificaciones personales, se observará el procedimiento siguiente:

I.- Se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado ante los órganos administrativos en el procedimiento administrativo de que se trate.

II. El Notificador se constituirá en el domicilio señalado en el expediente, debiendo cerciorarse que sea el correcto; indicando en la cédula correspondiente, cuales fueron los medios de convicción utilizados, para llegar a precisar que se constituyó en el domicilio que obra en autos;

III. Si se encuentra presente el interesado, su representante legal o a quien haya autorizado en el expediente, previa identificación del mismo, le notificará el auto o resolución;

IV. Si no se encuentra presente el interesado el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará con el vecino más inmediato y de negarse éste a recibirla se fijará en un lugar visible del domicilio.

VI. Si en la segunda visita el domicilio se encuentra cerrado o la persona con la que se entiende la diligencia se niega a recibir la cédula, el Notificador la fijará junto con la copia de la resolución a notificar, en lugar visible del local, asentará la razón correspondiente en autos y procederá a fijar la notificación en los estrados de esta Junta, conservándose la validez del acto.

En todos los casos, sin excepción, al realizar una notificación personal, el Notificador dejará la cédula respectiva y copia del Auto o de la Resolución, asentando la razón de la diligencia en el expediente.

**Artículo 101.-** Las notificaciones por estrados, se practicarán de conformidad con el procedimiento siguiente:

I. Tratándose de Autos, el Notificador fijará la Cédula de Notificación y la copia del proveído, asentando la razón respectiva en el expediente; y

II. Tratándose de Resoluciones, el Notificador fijará la Cédula de Notificación que contenía los datos que figuren en el preámbulo y los puntos resolutivos, asentando la razón respectiva en el expediente.

**Artículo 102.-** Con excepción de las notificaciones que conforme a este Reglamento deban efectuarse en forma personal, las demás podrán realizarse por oficio, lista que se exhiba en los estrados del tribunal o tabla de avisos del Ayuntamiento.

Las notificaciones hechas en contravención a las disposiciones previstas en esta Ley serán nulas, a menos que el destinatario legal de la notificación se muestre sabedor de la resolución respectiva.

**Artículo 103.-** Cuando una promoción aparezca formulada por varias personas, las notificaciones consiguientes se harán a la mencionada en primer término, la cual será considerada como representante común, salvo que en la promoción se requiera algo distinto.

Si el promovente señala representantes o actúa por conducto de éstos, las notificaciones se entenderán con cualquiera de ellos, exceptuando la preferencia que se manifieste en la promoción.

**Artículo 104.-** El tribunal podrá disponer la acumulación de los expedientes de los procedimientos que ante ella se sigan, de oficio o a petición de las partes, cuando haya coincidencia en la materia o resulte conveniente el trámite unificado de los mismos, siempre y cuando sea posible y necesario resolver en un solo acto los asuntos acumulados.

La misma regla se aplicará, en lo conducente, para la separación de los procedimientos. La acumulación y la separación podrán acordarse hasta antes de que se notifique a los interesados que la autoridad ha reunido los elementos necesarios para la resolución del asunto. La resolución que decida sobre la acumulación o separación se notificará personalmente.

**Artículo 105.-** Cuando se destruyan o extravíen expedientes o alguna de sus partes, la autoridad ordenará, de oficio, la reposición. Para ello recabará copias de constancias que obren en los archivos públicos o privados, y aquellas con que cuenten quienes figuran en el procedimiento.

La reposición se hará a costa del gobierno municipal, quien repetirá contra el responsable de la destrucción o extravío. Si hay motivo para suponer la comisión de un delito, la autoridad lo hará del conocimiento del Ministerio Público.

## **CAPITULO VIII**

### **Medidas Precautorias**

**Artículo 106.-** La interposición de los recursos de reconsideración, de inconformidad o de revisión, suspende la ejecución del acto, acuerdo o resolución materia de impugnación, salvo cuando se trate de asuntos relacionados con la prestación de los servicios públicos; las autoridades jurisdiccionales del Municipio al dictar sus sentencias cuidarán escrupulosamente que los actos del poder público municipal se apeguen estrictamente a los principios de legalidad, eficiencia, honestidad y oportunidad.

**Artículo 107.-** En casos urgentes y bajo su *más estricta* responsabilidad la autoridad podrá decretar de oficio o a petición de parte, y en cualquier momento del procedimiento hasta antes de la resolución definitiva, las medidas provisionales que considere necesarias tanto para asegurar la eficacia de las resoluciones que puedan dictarse, como para evitar perjuicios de difícil reparación al interés público y a los afectados.

La autoridad competente, al resolver sobre la providencia cautelar respectiva, deberá señalar, cuando proceda, las garantías necesarias, ya sea para asegurar el interés fiscal o para cubrir los daños y perjuicios que pueda ocasionarse con la medida cautelar. Asimismo fijará las contragarantías pertinentes cuando proceda el levantamiento de dicha medida.

**Artículo 108.-** Cuando la medida precautoria implique únicamente la suspensión del procedimiento o de la ejecución de una resolución administrativa, ya sea durante la tramitación o al momento de la interposición de un recurso administrativo, la autoridad que tenga a su cargo dicha tramitación o la ejecución respectiva, ordenará que las cosas queden en el estado en que se encuentran al dictarse la providencia y fijará las garantías en alguna de las formas siguientes:

I. Depósito en dinero u otras formas de garantía financiera equivalentes que establezca la Tesorería Municipal.

II. Prenda o hipoteca.

III. Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y exclusión.

IV. Embargo en la vía administrativa.

Las garantías deberán ser suficientes tanto en el momento de su aceptación como con posterioridad y si no lo fueren, se exigirá su ampliación.

La garantía deberá constituirse dentro de los tres días siguientes a la fecha en que se hubiere notificado la resolución sobre la cual se otorga la suspensión y ésta surtirá efectos a partir de que se exhiba la garantía y la autoridad considere que es suficiente.

## **CAPITULO IX**

### **De la terminación del Procedimiento**

**Artículo 109.-** Ponen fin al procedimiento:

I.- La resolución;

II.- El desistimiento;

III.- La renuncia del derecho que se funde la solicitud, cuando la misma no se encuentre prohibida por el ordenamiento jurídico;

IV.- La declaración de la caducidad de la instancia administrativa;

V.- La revocación del acto reclamado por parte de la autoridad emisora;

VI.- La imposibilidad de continuarlo por causas supervenientes.

**Artículo 110.-** Las resoluciones deberán estar fundadas y motivadas en forma clara, completa y congruente y se expondrán los puntos resolutivos sobre todas las cuestiones sometidas a consideración de la autoridad así como aquellas otras derivadas del expediente.

Cuando en el planteamiento del peticionario hay asuntos que deban ser atendidos por otra autoridad, sin que esto impida la decisión de fondo por parte de quien conoce del procedimiento, se dejarán a salvo los derechos del interesado para que los haga valer como legalmente corresponda.

**Artículo 111.-** El Juez del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo, cuando lo juzgue necesario, podrá de oficio aclarar un concepto o precisar los efectos de una resolución aprobada, siempre y cuando esto no implique una alteración substancial en los puntos resolutivos; o en el sentido del fallo. Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de una resolución o de que se hagan sabedoras del mismo, las partes podrán solicitar su aclaración, misma que se resolverá por el Juez, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la recepción de la promoción.

**Artículo 112.-** Para hacer cumplir el resto de sus determinaciones, distintas a la señalada en el artículo anterior y sancionar las faltas de quienes intervengan en el procedimiento, la autoridad podrá aplicar los medios de apremio y las correcciones disciplinarias previstas en el presente reglamento.

#### TITULO IV

#### DE LAS MEDIDAS DE APREMIO.

**Artículo 113.-** El Juez del Tribunal y los Jueces Municipales en el ejercicio de sus funciones tiene el deber de mantener el buen orden y exigir que se guarde respecto y consideración debidos, corrigiendo en el acto las faltas que se cometieron, haciendo uso de los medios de apremio y medidas disciplinarias que este artículo prevé.

**Artículo 114.-** El tribunal o los Jueces Municipales para hacer cumplir sus determinaciones, podrán aplicar cualquiera de los medios de apremio y medidas disciplinarias:

I.- Amonestación;

II.- Multa hasta treinta días de salario mínimo general vigente en el Estado;

III.- Uso de la fuerza pública; y

IV.- Arresto hasta por treinta y seis horas.

**Artículo 115.-** Para los efectos del artículo anterior, se debe entender por:

I.- **Apercibimiento**, la advertencia de que se la hace a una personas que haga o deje de hacer determinada conducta.

II.- **Amonestación**, el extrañamiento verbal o escrito con la exhortación de enmendar la conducta.

**Artículo 116.-** Las correcciones disciplinarias a que se refiere el artículo 114 de este Reglamento podrán ser aplicadas a las partes, a sus representantes, a los terceros interesado, a los servidores del Tribunal Contencioso Administrativo Municipal o personal que colabore con los Jueces Municipales, y en general, a cualquier persona que provoque desorden o no guarde el respeto y la consideración debidos o se induzca con falta de probidad y decoro y cuando la conducta asumida se presuma constitutiva de delito, cualquiera de los Jueces en funciones ordenará al Secretario levante el acta correspondiente y se haga del conocimiento de la autoridad competente, para que proceda conforme a la Ley.

**Artículo 117.-** En la aplicación de los medios de apremio y de las correcciones disciplinarias, el Juez en funciones tomará en consideración las circunstancias particulares del caso, las personales del responsable y la gravedad de las conductas sancionadas, aplicando indistintamente cualquiera de ellas y por cuanto hace a las autoridades municipales, el apercibimiento podrá turnarse vía informe al Síndico Municipal para que se proceda como corresponda.

**Artículo 118.-** La persona sancionada, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se le haga sabedor del medio de premio, podrá inconformarse verbalmente o por escrito, solicitando audiencia al Juez, quien en ese mismo acto debe emitir resolución, confirmándola, revocándola o modificándola.

#### **TRANSITORIOS:**

**PRIMERO:** El presente reglamento entrará en vigor al día siguiente del de su publicación en el Periódico Oficial, órgano del Gobierno del Estado y deberá publicarse en un diario de mayor circulación en la localidad para conocimiento del público.

**SEGUNDO:** Se abroga el Reglamento de Administración de Justicia para el Municipio de Tijuana, Baja California publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 26, Sección I, de fecha 20 de septiembre de 1991.

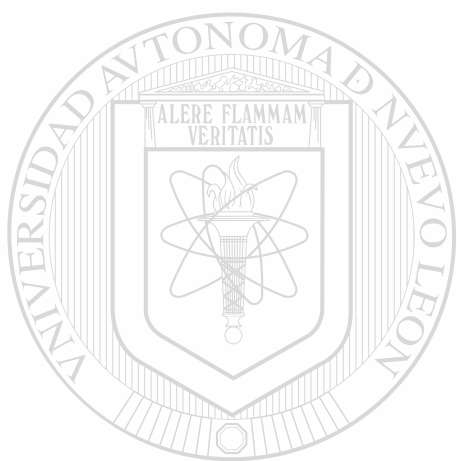
**TERCERO:** Se abroga el Reglamento Interior de la Junta Municipal de Controversias para el Municipio de Tijuana, Baja California, publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 32, Sección I, de fecha 30 de julio de 1999.

**CUARTO:** Se abroga el Reglamento del Tribunal Calificador publicado en el Periódico Oficial el día 31 de julio de 1969, y se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan al presente reglamento.

**QUINTO:** Para la instalación del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo a que se refiere el artículo 5 del presente reglamento, y en cumplimiento al artículo 46 de la Ley de Régimen Municipal para el Estado de Baja California, en esta única ocasión los Jueces Titulares serán nombrados directamente por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, con la dispensa únicamente del requisito establecido en la fracción VII, del artículo 7, de este ordenamiento legal.



**SEXO:** La Junta Municipal de Controversias que se extingue con la derogación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Baja California y la entrada en vigor de la Ley de Régimen Municipal para el Estado de Baja California, publicada el día quince octubre del dos mil uno en el Periódico Oficial del Estado, deberá entregar la lista de los asuntos que son de su conocimiento y el estado que guardan, así como la relación de personal e inventario de bienes conforme al Reglamento de Entrega y Recepción de las Dependencias, Delegaciones y Entidades Paramunicipales del Gobierno Municipal, al Presidente Municipal, quien inmediatamente dictará las medidas necesarias para la atención de los asuntos y protección de la garantía jurídica de defensa de los ciudadanos.



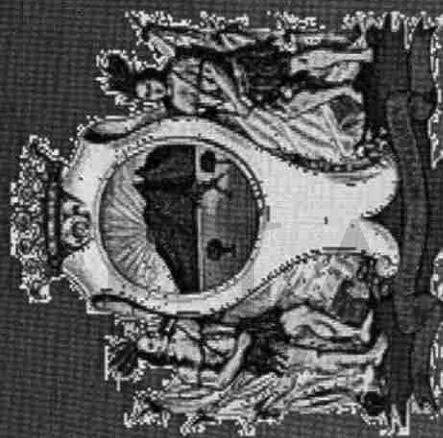
# UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

# “Seminario de Justicia Municipal”



17, 18, y 19 de septiembre del 2003

**Organiza:** Gobierno Municipal de Monterrey

**Fecha:** 17, 18, y 19 de septiembre del 2003

**Lugar:** Hotel Ambassador, salón “Embajadores”

**Promoción y conducción del Seminario:**

Lic. Arturo Lavín Salazar (Regidor) y Lic. Luis

Ignacio Pozo Rocha (Síndico Segundo).

**Dirigido a:**

Funcionarios Públicos actuales y electos,  
académicos, periodistas, ciudadanos interesados, y  
a la comunidad en general.

## Objetivos:

- Difundir dentro de la comunidad regiomontana y en la opinión pública en general de la importancia de integrar a nuestro sistema jurídico y político municipal la justicia administrativa.
- Posicionar el tema con los líderes de opinión y en medios de comunicación.
- Reunir a expertos, investigadores e interesados en la materia para que aporten sus ideas y así dejar un legado que consista en el debate y propuestas de reformas a nuestro marco jurídico, que culmine en presentar una iniciativa al pleno del Republicano Ayuntamiento.
- Continuar consolidando a Monterrey en vanguardia en temas Municipales.

## Miércoles 17 de Septiembre del 2003

Hora	Actividad	Invitado	Observaciones
10:00	Registro		
11:00	Inauguración y mensaje	Lic. Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Presidente Municipal de Monterrey	Están invitados en la mesa inaugural los conferencistas que se encuentren presentes.
11:20 hrs.	1. Conferencia "La Evolución de la Justicia Municipal"	Dr. Jorge Fernández Ruiz (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM)	
12:20 hrs.	2. Conferencia "Medios alternativos municipales de resolución de controversias"	Dr. Arnaldo Platas Martínez (Universidad Veracruzana)	
13:20 hrs.	3. Conferencia: "La Legislación del Edo. ante las reformas al 115"	Lic. Sergio Elías Gtz. (Director de Posgrado del ITESM)	Después de esta conferencia se realizará un receso para la comida.
16:00 hrs.	4. Conferencia "Las Garantías del Gobernado"	Lic Raúl Villarreal (UANL)	
17:00 hrs.	5. "Medios de Defensa del Particular"	Lic. Carlos Polo Rdz. (UANL)	
18:20 hrs.	Final del día		

## Jueves 18 de Septiembre del 2003

11:00 hrs.	6. Conferencia "Medios de Impugnación y Recursos Administrativos Municipales."	Lic. Andrés Garza Chávez y Lic. José Morán Rangel (Jueces del Tribunal Unitario Contencioso Administrativo Mpal. de Tijuana)	
12:00 hrs.	7. Conferencia "La responsabilidad del Estado ante el gobernado"	Lic. Maribel Núñez Mora Fernández (Directora de Desarrollo Jurídico del INAFED)	
13:00 hrs.	Receso-comida		
16:00 hrs.	Mesa redonda: "El Municipio ante las Reformas constitucionales"	CÍVITAS, AMMAC, FENAMM, y EGAP del ITESM.	Moderador Lic. Arturo Lavín Salazar y Lic. Luis Ignacio Pozo Rocha
17:20 hrs.	8. Conferencia "Retos del Municipio en Materia Educativa y de Justicia"	Dr. Germán Cisneros (UANL)	
18:20 hrs.	Foto oficial del evento	Todos los asistentes al Seminario	Lugar de la foto: Macropiazza, frente al Palacio Municipal.
18:30 hrs.	Final del día		

## Viernes 19 de Septiembre del 2003

10:00 hrs.	9. Conferencia "Derecho Municipal"	Dr. Juan Antonio García Jiménez (UANL)	
11:00 hrs.	10. Conferencia "Retos del Municipio en materia de Justicia Administrativa"	Dra. Teresita Rendón Huerta (Especialista en Derecho Municipal)	
12:00 hrs.	Mesa redonda de: Conclusiones	Dra. Teresita Rendón Huerta, Lic. Luis Pozo, Síndico y Lic. Arturo Lavín, Regidor.	Están invitados todos los conferencistas que participaron durante el Seminario .
13:00 hrs.	Clausura y mensaje	Lic. Felipe de Jesús Cantú Rodríguez (Presidente Municipal)	

## Bibliografía

### 1. Doctrina.

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. México, 1993.
2. ALVÁREZ DE VICENCIO, María Elena. "Municipio y Democracia". EPESA. México, 2000.
3. AUBERT, Jean- Marie. "Ley de Dios, Leyes de los Hombres". Editorial Herder. Barcelona. 1979.
4. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Las Garantías Individuales". Editorial Porrúa. México 2001.
5. CASTRO Y CASTRO, Juventino. "El artículo 105 Constitucional". México, Editorial Porrúa, 1997.
6. ESCOLA, Héctor Jorge. "Tratado General de Procedimiento Administrativo". Editorial Desalma. Buenos Aires, 1984.
7. FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo". Editorial Porrúa México, 1992.
8. GONZÁLEZ LUNA, Efraín. "El Municipio Mexicano y otros ensayos". Compilador Pedro Vázquez Cisneros. Editorial JUS, México. 1974.
9. GUERRERO AMPARÁN, Juan Pablo y Guillén López, Tonatiuh. "Reflexiones en torno a la reforma municipal del artículo 115 constitucional" memorias del seminario sobre reforma al 115 del Centro de investigación y docencia económicas. México, 2000.
10. NAVA NEGRETE, Alfonso. "Derecho Administrativo Mexicano". Fondo de Cultura Económica. México, 2001.
11. PÉREZ DE LEÓN, Enrique. "Notas de derecho Constitucional Administrativo", Quinta Edición, México, D.F., 1982
12. QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. "Derecho Municipal". Editorial Porrúa. México, 2001.
13. RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita. "Derecho Municipal". Editorial Porrúa. México, 1998.



14. ROMÁN, Paloma. "Sistema Político Español". Editorial MacGraw Hill. Madrid, 1999.
15. VALENCIA CARMONA, Salvador. "Revista Mexicana de Derecho Constitucional". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2003.
16. YANOME YESAKI, Mauricio. "La inconstitucionalidad del Tribunal de los Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León para conocer y resolver controversias y conflictos que se susciten entre la Administración Pública Municipal y los particulares". Editorial Elsa G. Lazcano, 2002.

## **2. Legislación y jurisprudencia.**

17. Código Municipal del Estado de Chihuahua.
18. Código Municipal para el Estado de Coahuila.
19. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Anaya Editores, S.A. México, Agosto de 2001.
20. Constitución de la Nación Argentina. Ciudad Argentina editorial de Ciencia y Cultura, Buenos Aires. 1999.
21. Constitución Española. Centro de Estudios Adams, Editorial Valbuena S.A. Madrid, 1999.
22. Iniciativa de Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Nuevo León, y de reforma a los artículos 1813 y 1825 del Código Civil, presentada por el Dip. José Humberto Sánchez Gutiérrez (expediente 2116). En la LXIX Legislatura del Estado de Nuevo León.
23. Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo.
24. Ley Orgánica Municipal para el Estado Guanajuato.
25. Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala.
26. Ley del Régimen Municipal del Estado de Baja California.

27. Reglamento de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Monterrey.
28. Reglamento interno de la coordinación municipal de derechos humanos de Toluca.
29. Reglamento de Justicia Administrativa para el municipio de Qro.
30. Reglamento de Justicia Administrativa Municipal de León, Gto.
31. Reglamento de oficialías conciliadoras y calificadoras del Municipio de Toluca.
32. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDRACIÓN Y SU GACETA. Tomo VII, febrero 1998 Tesis de jurisprudencia XXI 1. 58 K. Página 537  
Materia: Común, Administrativa. Tomo VII, abril 1998. Tesis II 1. C.T. 131 C página: 716. Materia: Civil.

### 3. Diccionarios.

33. DICCIONARIO de Derecho. De Pina Vara, Rafael. Editorial Porrúa, México, 1999.
34. DICCIONARIO Jurídico. Fundación Tomás Moro. Editorial ESPASA. Madrid, España, 1995.
35. DICCIONARIO Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ed. Porrúa, 1991.

### 4. Internet.

36. <http://www.colima.gob.mx>
37. <http://www.congreso-nl.gob.mx/leyes.htm#constitucion>
38. <http://www.scjn.gob.mx>
39. [http://www.scjn.gob.mx/Consultas/Inicial\\_Consultas.asp](http://www.scjn.gob.mx/Consultas/Inicial_Consultas.asp)
40. <http://www.tijuana.gob.mx>
41. <http://www.toluca.gob.mx>
42. <http://www.toluca.gob.mx/principal.html>
43. <http://www.portal.nl.gob.mx>

<http://www.juridicas.unam.mx>

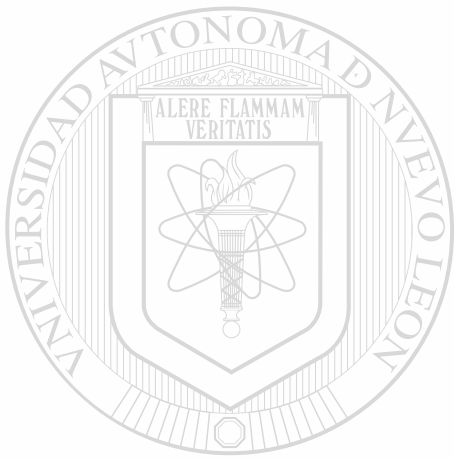
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/4/cl/cl9htm>

<http://www.monterrey.gob.mx>

<http://www.municipio.org.mx>

<http://www.inafed.gob.mx>

<http://www.elnorte.com/Editoriales/nacional/MiguelangelGranadosChapa/281989/>



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## RESUMEN AUTOBIOGRÁFICO

Arturo Lavín Salazar

Candidato para el Grado de Maestro  
en Derecho Público

Tesis: Medios de defensa del Particular frente los actos del  
Gobierno Municipal

Campo de Estudio: Derecho Administrativo y Municipal.

Biografía:

Datos personales: Nacido en Cd. Victoria, Tamaulipas el 24 de  
Septiembre de 1977, casado con la Lic. Rosa Ibeth Medina de  
Lavín, hijo del Lic. Arturo Lavín Torres y la Sra. Elsa Elia Salazar  
de Lavín.

---

Educación:

Egresado de la Universidad Autónoma de Nuevo León en 1994,  
grado obtenido Licenciatura en Ciencias Políticas y  
Administración Pública.

Experiencia Profesional:

Regidor del Republicano Ayuntamiento del Gobierno Municipal  
de Monterrey 2000-2003.



14. ROMÁN, Paloma. "Sistema Político Español". Editorial MacGraw Hill. Madrid, 1999.
15. VALENCIA CARMONA, Salvador. "Revista Mexicana de Derecho Constitucional". Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México, 2003.
16. YANOME YESAKI, Mauricio. "La inconstitucionalidad del Tribunal de los Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León para conocer y resolver controversias y conflictos que se susciten entre la Administración Pública Municipal y los particulares". Editorial Elsa G. Lazcano, 2002.

## **2. Legislación y jurisprudencia.**

17. Código Municipal del Estado de Chihuahua.
18. Código Municipal para el Estado de Coahuila.
19. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Anaya Editores, S.A. México, Agosto de 2001.
20. Constitución de la Nación Argentina. Ciudad Argentina editorial de Ciencia y Cultura, Buenos Aires. 1999.
21. Constitución Española. Centro de Estudios Adams, Editorial Valbuena S.A. Madrid, 1999.
22. Iniciativa de Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Nuevo León, y de reforma a los artículos 1813 y 1825 del Código Civil, presentada por el Dip. José Humberto Sánchez Gutiérrez (expediente 2116). En la LXIX Legislatura del Estado de Nuevo León.
23. Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo.
24. Ley Orgánica Municipal para el Estado Guanajuato.
25. Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala.
26. Ley del Régimen Municipal del Estado de Baja California.

27. Reglamento de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Monterrey.
28. Reglamento interno de la coordinación municipal de derechos humanos de Toluca.
29. Reglamento de Justicia Administrativa para el municipio de Qro.
30. Reglamento de Justicia Administrativa Municipal de León, Gto.
31. Reglamento de oficialías conciliadoras y calificadoras del Municipio de Toluca.
32. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDRACIÓN Y SU GACETA. Tomo VII, febrero 1998 Tesis de jurisprudencia XXI 1. 58 K. Página 537  
Materia: Común, Administrativa. Tomo VII, abril 1998. Tesis II 1. C.T. 131 C página: 716. Materia: Civil.

### 3. Diccionarios.

33. DICCIONARIO de Derecho. De Pina Vara, Rafael. Editorial Porrúa, México, 1999.
34. DICCIONARIO Jurídico. Fundación Tomás Moro. Editorial ESPASA. Madrid, España, 1995.
35. DICCIONARIO Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ed. Porrúa, 1991.

### 4. Internet.

36. <http://www.colima.gob.mx>
37. <http://www.congreso-nl.gob.mx/leyes.htm#constitucion>
38. <http://www.scjn.gob.mx>
39. [http://www.scjn.gob.mx/Consultas/Inicial\\_Consultas.asp](http://www.scjn.gob.mx/Consultas/Inicial_Consultas.asp)
40. <http://www.tijuana.gob.mx>
41. <http://www.toluca.gob.mx>
42. <http://www.toluca.gob.mx/principal.html>
43. <http://www.portal.nl.gob.mx>

<http://www.juridicas.unam.mx>

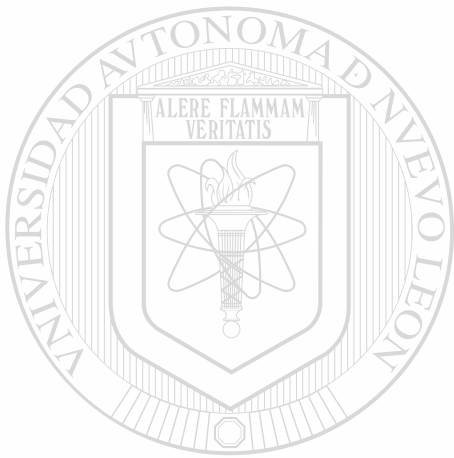
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cconst/cont/4/cl/cl9htm>

<http://www.monterrey.gob.mx>

<http://www.municipio.org.mx>

<http://www.inafed.gob.mx>

<http://www.elnorte.com/Editoriales/nacional/MiguelangelGranadosChapa/281989/>



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



## RESUMEN AUTOBIOGRÁFICO

Arturo Lavín Salazar

Candidato para el Grado de Maestro  
en Derecho Público

Tesis: Medios de defensa del Particular frente los actos del  
Gobierno Municipal

Campo de Estudio: Derecho Administrativo y Municipal.

Biografía:

Datos personales: Nacido en Cd. Victoria, Tamaulipas el 24 de  
Septiembre de 1977, casado con la Lic. Rosa Ibeth Medina de  
Lavín, hijo del Lic. Arturo Lavín Torres y la Sra. Elsa Elia Salazar  
de Lavín.

---

Educación:

Egresado de la Universidad Autónoma de Nuevo León en 1994,  
grado obtenido Licenciatura en Ciencias Políticas y  
Administración Pública.

Experiencia Profesional:

Regidor del Republicano Ayuntamiento del Gobierno Municipal  
de Monterrey 2000-2003.

